

346. 0436

PR

w

cr

**KONFLIK PENGUASAAN TANAH ASSET PERSEROAN  
TERBATAS KERETA API INDONESIA ( PT.KAI )  
(STUDI KASUS PENGGARAP TANAH DI KEBONHARJO  
KELURAHAN TANJUNG MAS SEMARANG)**



**TESIS**

**Diajukan untuk melengkapi tugas-tugas dan memenuhi  
syarat-syarat guna mencapai derajat Sarjana S-2**

**Magister Kenotariatan**

**Disusun Oleh :**

**PRIYOHADI, SH.**  
**B4B 000 176**

**PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER KENOTARIATAN  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG 2003**

**UPT-PUSTAK-UNDIP**

## TESIS

# KONFLIK PENGUASAAN TANAH ASSET PERSEROAN TERBATAS KERETA API INDONESIA (PT. KAI) (STUDI KASUS PENGGARAP TANAH DI KEBONHARJO KELURAHAN TANJUNG MAS SEMARANG)

disusun oleh :

**PRIYOHADI**

**B4B000176**

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji  
pada tanggal 23 Juni 2003  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima

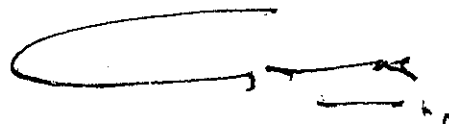
Menyetujui,  
Komisi Pembimbing :

Pembimbing Utama



**Hj. SRI SUDARYATMI, SH. M.Hum**

Ketua Program Studi  
Magister Kenotariatan



**Prof. I.G.N. SUGANGGA, S.H.**

## PERNYATAAN

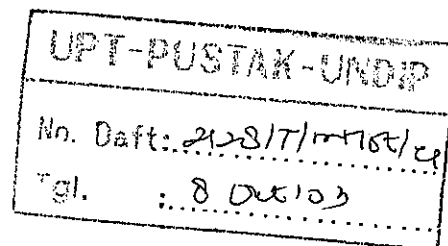
Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis ini adalah hasil pekerjaan saya sendiri dan di dalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi dan lembaga pendidikan lainnya. Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penerbitan maupun yang belum/tidak diterbitkan, sumbernya dijelaskan di dalam tulisan dan daftar pustaka.

Semarang, Juni 2003.



PRIYOHADI, SH.

B4B000176



## ABSTRAK

Penguasaan PT. Kereta Api Indonesia atas asset-asset tanah di Kebonharjo Kelurahan Tanjung Mas Kecamatan Semarang Utara, Kota Semarang didasarkan pada Peta *Groundkaart* yang kemudian di konversi kedalam hak-hak yang diatur dalam hukum pertanahan nasional.

Salah satu prosedur prinsip untuk mendapatkan pengakuan atas penguasaan tanah asset PT. Kereta Api Indonesia adalah dilakukannya pendaftaran terhadap hak tersebut, tindakan pendaftaran ini belum terpenuhi meskipun telah dimohonkan oleh PT. Kereta Api Indonesia sampai munculnya konflik okupasi masyarakat Kebonharjo dengan tindakan pemohonan Hak Milik tanah asset PT. Kereta Api Indonesia atas nama warga Kebonharjo dengan alasan bahwa pada masyarakat Kebonharjo telah menempati dan menguasai secara fisik tanah asset tersebut lebih dari dua puluh tahun dan tanah tersebut telah dibangun dan diupayakan sendiri oleh masyarakat dari kondisi yang terlantar.

PT. Kereta Api Indonesia kenyataannya berusaha memfungsikan tanah dengan menyewakan tanah assetnya kepada masyarakat sebelum konflik dan setelah konflik menawarkan upaya pendaftaran Hak Guna Bangunan bagi masyarakat yang bermukim di atas tanah asset miliknya sebagai solusi penyelesaian konflik dan sekaligus sebagai penataan pemukiman, lebih penting lagi sebagai upaya PT. Kereta Api Indonesia untuk mempertahankan tanah assetnya yang dikemudian hari sangat dibutuhkan oleh PT. Kereta Api Indonesia dalam pengembangan usahanya.

Upaya-upaya PT. Kereta Api Indonesia untuk mempertahankan assetnya mengalami kegagalan, Badan Pertanahan Nasional dalam hal ini adalah Kantor Pertanahan Kota Semarang pada akhirnya menerbitkan sertifikat atas nama warga Kebonharjo.

Tindakan Badan Pertanahan Nasional yang sangat proaktif berdampak pada hilangnya beberapa asset penting PT. Kereta Api Indonesia DAOP IV Semarang yang memungkinkan memicu tindakan-tindakan serupa di daerah lain, secara procedural tindakan Badan Pertanahan Nasional dapat dibenarkan karena berlandas pada proses hukum mekanisme pendaftaran hak milik, terlebih lagi adanya dukungan yang kuat dari Pemerintah Daerah terhadap masyarakat Kebonharjo.

Penyelesaian dari konflik tanah asset PT. Kereta Api Indonesia memang sangat mengecewakan terutama bagi PT. Kereta Api Indonesia sendiri, namun kiranya inilah penyelesaian yang terbaik mengingat telah begitu banyaknya kepentingan masyarakat baik berupa perumahan maupun fasilitas pendukung yang telah ada di atas tanah bekas asset PT. Kereta Api Indonesia DAOP IV Semarang, sehingga penyelesaian sebaliknya akan memberikan dampak yang akan sangat besar terlebih dari segi keamanan dan rasa keadilan masyarakat yang akan menyeret ke potensi konflik berkepanjangan dan lebih besar.

## ABSTRACT

The Kereta Api Indonesia Ltd. (KAI) authority of land assets in Kebonharjo, Tanjungmas political district, North Semarang sub district, Semarang city based on the *Groundkaart's* map, then it is converted to the rights that arranged on the law of national defense and security.

One of the principle procedure for getting confession to the land authority assets KAI Ltd. is executed by the process of registration of those rights, the registration is not fulfilled yet, eventhough, it is already registered by KAI Ltd., until the illegal accupation of land conflict appears. Kebonharjo's society triggers those conflict with their plead on behalf of the land assets of KAI Ltd. on the name of Kebonharjo's society. The reason of this application is physically, Kebonharjo's society have been settled and authorized those assets more than twenty years; those land has been built and effort from the abandoned conditions by the society themselves.

In fact, KAI Ltd. tries to function the land by renting it to the society before the conflict show up, and after the conflict, KAI offered construction concession for the society that have been settled on those land as the solution of that conflict; and also as a settlement appointment, and the most important is to keep the assets of KAI Ltd. in the future.

The KAI Ltd.'s efforts to keep their assets, have been failed, Baden Pertanahan Nasional (BPN) on this occasion is Semarang land affair's office, finally published certificate on the name of Kebonharjo's society.

The proactive act of BPN effect to the KAI DAOP IV Semarang and make them lost their important assets. Those situation triggers similar act in other region. On the procedural, the act of BPN can be accepted, because it is based on the mechanism law of the proprietary right registration and because of the regional administration's support to the Kebonharjo's society.

The end of this conflict is very disappointed, especially for KAI Ltd. itself, but probably this is the best solutions, considering the were a lot of society's needed, either settlement or proponent facilities on the KAI's assets. Therefore, the ends of this conflict have a big effect to the social security and justice, and it causes a long conflict.

## KATA PENGANTAR



Assalamualaikum Wr.Wb. -

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah memberikan rahmat serta hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini yang berjudul : ***"KONFLIK PENGUASAAN TANAH ASSET PERSEROAN TERBATAS KERETA API INDONESIA (PT.KAI) (STUDI KASUS PENGGARAP TANAH DI KEBONHARJO KELURAHAN TANJUNG MAS SEMARANG"***

Penulisan tesis ini dimaksudkan sebagai salah satu persyaratan guna menyelesaikan studi pada Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

Meskipun telah berusaha semaksimal mungkin, penulis yakin tesis ini masih jauh dari sempurna dan harapan, Namun dengan ketekunan, tekad dan rasa ingin tahu dalam pengembangan ilmu pengetahuan, akhirnya penulis dapat menyelesaikannya.

Penulis sangat menyadari, bahwa tesis ini juga dapat terselesaikan dengan bantuan yang sangat berarti dari berbagai pihak. Segala bantuan, budi baik dan uluran tangan berbagai pihak yang telah penulis terima baik

dalam studi maupun dari tahap persiapan penulisan sampai tesis ini terwujud tidak mungkin disebutkan seluruhnya.

Meskipun hanya beberapa nama yang disebutkan di sini, tidak berarti bahwa penulis melupakan yang lain. Tanpa dukungannya tidak mungkin penulisan tesis ini dapat terselesaikan.

Dari lubuk hati yang dalam penulis sampaikan rasa hormat dan banggaku kepada kedua orang tuaku, Almarhum ayahanda dan Ibunda tercinta **Marsiyah**, yang telah membesarkan, mendidik, menasehati serta mendo'akan yang tiada henti-hentinya sampai hari ini untuk keselamatan dan kesuksesan penulis.

Rasa hormat dan terima kasih juga penulis sampaikan kepada pihak-pihak yang telah membantu, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro dan sewaktu penelitian guna penulisan tesis ini, antara lain kepada :

1. Bapak **Prof. Ir. Eko Budihardjo, MSc** selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
2. Bapak **Prof. Dr. Soeharyo Hadisaputro, dr.Sp.PD(K)** selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Diponegoro.
3. Bapak **H. Achmad Busro, S.H., MHum**, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
4. Bapak **Prof. I.G.N. Sugangga, SH** selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.

5. Bapak **R. Suharto, S.H., MHum** selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
6. Ibu **Hj. Sri Sudaryatmi, SH., Mhum.** Selaku Dosen wali dan Dosen Konsultan dan Pembimbing dalam penulisan tesis ini yang telah tulus ikhlas meluangkan waktu, tenaga dan pikiran dalam memberikan pengarahan, masukan-masukan serta kritik yang membangun selama proses penulisan tesis ini,
7. Para guru Besar beserta Bapak/Ibu Dosen pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro yang telah dengan tulus menularkan ilmunya, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Program Magister Kenotariatan .
8. Tim Reviewer proposal penelitian serta Tim Penguji tesis yang telah meluangkan waktu untuk menilai kelayakan proposal penelitian penulis dan bersedia menguji tesis dalam rangka meraih gelar Magister Kenotariatan di Universitas Diponegoro
9. Teman-teman Mahasiswa Angkatan 2000 Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang, yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu.
10. Bapak **SUMARDJITO, SH.** Selaku Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang.
11. Teman-teman di kantor Pertanahan Kota Semarang, khususnya seksii PPT.



**KONFLIK PENGUASAAN TANAH ASSET PERSEROAN  
TERBATAS KERETA API INDONESIA ( PT.KAI )  
(STUDI KASUS PENGGARAP TANAH DI KEBONHARJO  
KELURAHAN TANJUNG MAS SEMARANG)**

**(THE CONFLICT OF THE LAND AUTHORITY  
ASSETS KAI Ltd. (The Study of Process of Working Land  
in Kebonharjo, Tanjungmas Political District)**



**T E S I S**

**Diajukan untuk melengkapi tugas-tugas dan memenuhi  
syarat-syarat guna mencapai derajat Sarjana S-2**

**Magister Kenotariatan**

**Disusun Oleh :**

**PRIYOHADI, SH.**

**B4B 000 176**

**PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER KENOTARIATAN  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG 2003**

## DAFTAR ISI

## Halaman

HALAMAN JUDUL

HALAMAN PENGESAHAN

PERNYATAAN

ABSTRAK .....	i
KATA PENGANTAR .....	ii
DAFTAR ISI .....	iii
DAFTAR TABEL .....	iv
DAFTAR LAMPIRAN .....	v

### I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Manfaat Penelitian .....	8
E. Sistematika Penulisan .....	9

### II TINJAUAN PUSTAKA

A. Hukum Pertanahan Nasional .....	10
A.1. Hukum Pertanahan Nasional .....	10
A.1.1. Sejarah Hukum Pertanahan Nasional .....	10
A.1.1.1. Masa Pra Kolonial .....	10
A.1.1.2. Masa Tanam Paksa ( <i>Cultur Stelsel</i> ) .....	14
A.1.1.3. Periode Zaman Jepang .....	18
A.1.1.4. Periode Kemerdekaan Sampai .....	19
Tahun 1960	
A.1.2. Pembentukan UUPA .....	23
A.1.3. Kepastian Hukum Pertanahan di Indonesia .....	25
A.2. Hak Penguasaan Atas Tanah .....	27

A.3.	Hak Menguasai Oleh Negara .....	28
A.4.	Pengertian Sengketa .....	33
B.	Aspek Hukum Pemberian Hak Atas Tanah .....	36
B.1.	Pengertian Hak Milik .....	42
B.2.	Terjadinya Hak Milik Atas Tanah .....	43
B.3.	Hapusnya Hak Milik Atas Tanah .....	45
B.3.1.	Jatuh Pada Negara .....	45
B.3.2.	Penyerahan Sukarela oleh Pemiliknya .....	46
B.3.3.	Ditelantarkan .....	46
B.3.4.	Ketentuan UUPA .....	49
C.	Aspek Hukum Pendaftaran Hak Milik .....	49
D.	Pengertian <i>Asset</i> .....	56
III	METODE PENELITIAN	
A.	Metode Pendekatan .....	59
B.	Spesifikasi Penelitian .....	61
C.	Populasi dan Teknik Sampling .....	61
D.	Teknik Pengumpulan Data .....	63
E.	Analisa Data .....	65
IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A.	Hasil Penelitian .....	66
A.1.	Gambaran Umum Kelurahan Tanjungmas .....	66
A.1.1.	Keadaan Geografis .....	66
A.1.2.	Keadaan Social dan Ekonomi Kota Semarang.	70
A.1.3.	Deskripsi Kelurahan Tanjungmas .....	71
A.1.3.1.	Gambaran Umum Wilayah .....	71
A.1.3.2.	Karakteristik Sosial Budaya .....	76
	Masyarakat Tanjungmas	
A.2.	Status Tanah Sengketa .....	78
A.2.1.	Hasil Wawancara Dengan PT.Kereta .....	79

<b>Api Indonesia</b>	
A.2.1.1. <b>Dasar Hukum Kepemilikan .....</b>	<b>79</b>
<b>Asset PT. KAI Atas Tanah Konflik</b>	
A.2.1.1. <b>Kebijakan PT. KAI Atas .....</b>	<b>83</b>
<b>Tanah Yang Dikuasainya</b>	
A.2.2. <b>Hasil wawancara Dengan Kepala.....</b>	<b>91</b>
<b>Kantor Pertanahan Semarang Kota Semarang.</b>	
A.2.3. <b>Wawancara Dengan Masyarakat dan .....</b>	<b>98</b>
<b>Pemerintah Daerah Kota Semarang.</b>	
<b>B. Pembahasan .....</b>	<b>101</b>
B.1. <b>Sejarah Terjadinya Konflik Penguasaan Tanah .....</b>	<b>101</b>
<b>Antara Masyarakat Tanjung Mas dan PT. Kereta Api</b>	
<b>Indonesia</b>	
B.2. <b>Status hukum dari Tanah yang Menjadi .....</b>	<b>109</b>
<b>Obyek Sengketa</b>	
B.3. <b>Kedudukan Hukum Masyarakat .....</b>	<b>113</b>
<b>terhadap Tanah yang Menjadi Obyek Sengketa.</b>	
B.4. <b>Upaya Hukum dan Proses Penyelesaian Sengketa...</b>	<b>118</b>
<b>V PENUTUP</b>	
5.1. <b>Kesimpulan .....</b>	<b>125</b>
5.2. <b>Saran .....</b>	<b>125</b>
<b>RINGKASAN</b>	
<b>Daftar Pustaka.</b>	
<b>Lampiran.</b>	

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1 Peruntukan tanah Kota Semarang .....</b>	<b>70</b>
<b>Tabel 2 Jumlah penduduk menurut umur .....</b>	<b>74</b>
<b>Tabel 3 Jumlah penduduk menurut Pendidikan .....</b>	<b>75</b>
<b>Tabel 4 Jumlah penduduk menurut Agama .....</b>	<b>76</b>

## **DAFTAR LAMPIRAN**

- 1. Daftar Nama-nama penyewa Tanah PT.KAI Di Kebonharjo yang sudah memiliki kontrak dan yang sudah melunasi uang sewa Periode tahun 1975 s/d 1976.**
- 2. Contoh Surat pernyataan Model C. (untuk pengguna tanah tanpa perjanjian).**
- 3. Surat Ka DAOP IV Semarang Nomor DIV/0215/032/95 Kepada Dirut Perumka di Bandung.**
- 4. Surat Ka Daop IV PT.KIA Nomor JB.308/VII/1/D.IV.97 Tentang Pensertipikatan tanah Perumka Daerah operasi IV Semarang Kepada Kepala kantor Wilayah BPN Propinsi Jawa Tengah.**
- 5. Surat Dirut PT. KAI Nomor JB.308/VII/3/KA-98 Tentang Pensertipikatan tanah Perumka daerah Operasi 4 Semarang Kepada Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi Jawa Tengah.**
- 6. Surat Keputusan Kepala Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara Nomor 593/04.1/1999. Tentang Pembentukan Panitia Pensertipikatan Tanah Di Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara.**
- 7. Surat Panitia Pengajuan Pensertipikatan Tanah Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Semarang Utara Nomor 02/XI/P3TK/99 hal Permohonan Pensertipikatan, lampiran :**
  - a. Surat Keterangan Pendaftaran Tanah,**
  - b. Kronologi Tempat Pemukiman di Kebonharjo,**
  - c. Peta Tanah,**
  - d. Surat Keputusan Nomor 593/04.1/1999.****Kepada Kepala BPN Kota Semarang.**

8. Surat KaDAOP IV Semarang Nomor JB.308/III/01/D.IV-2000 perihal Tanah milik PT. KAI di Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara Kepada bapak Dirut PT. KAI.
9. Hasil Rapat bersama pada tanggal 20 Mei 2000.
10. Surat KaDAOP IV KAI Nomor UM.101/V/04/D.IV-2000 perihal Permohonan bantuan pengamanan perjalanan Kereta api, Kepada Bapak Poltabes Semarang.
11. Surat Walikota Semarang Nomor 590/2273 perihal Permohonan pelepasan asset Tanah PT. KAI di Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara Kota Semarang, Kepada Menteri Keuangan di Jakarta.
12. Hasil rapat tanggal 28 Mei 2000.
13. Surat KaDAOP IV Nomor UM.010/V/01/D.IV-2000 perihal pembahasan hasil rapat tanggal 29-05-2000 dan tanggal 28-05-2000 tentang Tanah di Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Semarang, Kepada Bapak Dirut PT. KAI.
14. Berita Acara Nomor JB 306/V/05/D IV-2000, Nomor 590/2362 Tentang Serah Terima Hak atas Penggunaan Tanah Negara yang dikuasai oleh PT. KAI Semarang di Kampung Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara Kota Semarang.
15. Surat dari Sekretaris Jenderal Departemen Keuangan Republik Indonesia Nomor S-23/SJ/2001 perihal Penyelesaian tanah asset PT. KAI yang dihuni oleh masyarakat, Kepada Direksi dan Komisaris PT. PELINDO dan Direksi dan Komisaris PT. KAI.
16. Surat BPN Pusat Nomor 570.33-268 perihal Permohonan pensertipikatan tanah Negara di lingkungan PT. KAI Kp.Kebonharjo, Kel.tanjungmas Kecamatan Semarang Utara Kota Semarang, Kepada Menteri Keuangan RI dan Menteri Perhubungan RI.
17. Surat Walikota Semarang Nomor 594.3/312 perihal Pensertipikatan Tanah Wilayah Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Kecamatan

Semarang Utara Kepada Presiden Republik Indonesia, Ketua DPR RI, Menkeu RI, Menhub RI, Gubernur Jawa Tengah, Kepala BPN, Ketua DPRD Jawa Tengah , Dirut PT. KAI Jawa Tengah, Kepala Kantor Wilayah BPN Jawa Tengah, Ketua DPRD Kota Semarang, Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang.

18. Surat Direktur PT. KAI A.n. Direksi PT. KAI. Nomor B.04/JB.308/KA-2001 perihal Permohonan pensertipikatan tanah Negara di lingkungan PT. KAI di Kp. Kebonharjo, Kel.Tj Mas Semarang Kepada Sekjen Dephub RI.
19. Surat Walikota Semarang Nomor 590/656 perihal Permohonan ijin kepada Bapak Presiden RI agar permohonan sertipikat masyarakat Kebonharjo atas tanah ex PT. KAI dapat segera diberikan sertipikatnya. Kepada Presiden RI.
20. Surat Dirut PT. KAI Nomor B.05/JB.308/KA-2001 Perihal Permohonan ijin kepada Bapak Presiden RI agar permohonan sertipikat masyarakat Kebonharjo atas tanah ex PT. KAI dapat segera diberikan sertipikatnya. Kepada Menteri Perhubungan dan Telekomunikasi RI.
21. Surat Ketua LKMD Tanjungmas Semarang nomor 401/IV/TJM/2001 perihal pensertipikatan Tanah kepada Badan Pertanahan Nasional Kodya Semarang.
22. Surat Ketua LKMD Tanjungmas Semarang Nomor 402/IV/TJM/2001 perihal Pelepasan Tanah Kp. Kebonharjo Kepada Direksi PT. KAI.
23. Surat Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi Jawa Tengah Nomor 600-181-33-2001 Perihal Penetapan lokasi Pendaftaran tanah sistematis (ajudikasi ) dengan swadaya masyarakat. Kepada Kepala BPN Pusat.
24. Surat Keputusan Kepala Kanwil BPN Propinsi Jawa tengah Nomor 600-182-33-2001 Tentang Penunjukan Panitia Ajudikasi Untuk Kegiatan Massal Swadaya Di Kota Semarang Tahun Anggaran 2001.



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Secara umum menurut Pasal 1 Undang-undang Nomor 9 Tahun 1969 tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) berbentuk : <sup>1</sup>

1. Perusahaan jawatan, disingkat PERJAN ;
2. Perusahaan Umum, disingkat PERUM ;
3. Perusahaan Perseroan, disingkat PERSERO.

Dari ketiga Bentuk Usaha Negara tersebut yang berbentuk lain adalah Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara atau disingkat PERTAMINA berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1971.

Perusahaan Umum Kereta Api yang disingkat PERUM pada awalnya terbentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1963, tertanggal 22 Mei 1963 tentang Pendirian Perusahaan Negara Kereta Api (PNKA) kemudian dengan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 1971 tertanggal 15 September 1971 yang sekaligus memberikan status terhadap Bentuk Usaha Perusahaan Kereta Api menjadi Perusahaan Jawatan (PERJAN).

Pada tanggal 30 Oktober 1990 lewat Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 1990 status PERJAN pada Perusahaan Negara Kereta Api diubah menjadi Perusahaan

---

<sup>1</sup> Kansil, C.S.T. dan Cristine, C.S.T. Kansil. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2001, Hal.15.

Umum (PERUM) Kereta Api. Dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas usaha perkeretaapian, maka Perusahaan Umum ( PERUM ) Kereta Api telah dialihkan bentuknya menjadi Perusahaan Perseroan ( Persero ) dengan mendasarkan pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1998 tanggal 3 Pebruari 1998 tentang Peraturan Pemerintah tentang pengalihan bentuk Perusahaan Umum ( PERUM) Kereta Api menjadi Perusahaan Perseroan ( Persero ).

Perusahaan Perseroan Kereta Api Indonesia ( PT. KAI ) bertempat kedudukan dan berkantor Pusat di Bandung dan memiliki wilayah operasi di 11 (sebelas) Propinsi yaitu Daerah Istimewa Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Sumatera Selatan, Lampung, Bengkulu, DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta dan Jawa Timur, di kesebelas lokasi tersebut dapat ditemui asset tanah PT. KAI baik yang sudah bersertifikat maupun belum bersertifikat.

Secara struktural PT. KAI berpatokan pada Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM. 8 Tahun 1991 tentang Organisasi Tata Kerja Perusahaan Umum Kereta Api, Reglemen 13 Jilid III tentang Sepur Sim pang, persilangan, pemakaian tanah dan bangunan milik PJKA, Undang-Undang Nomor 13 tahun 1992 tentang Perkeretaapian, yang telah menyinggung antara lain tentang *asset* dan penggunaan *asset* tersebut termasuk fasilitas yang tersedia.

Mengetahui begitu pentingnya pengolahan dan perlindungan *asset* Perusahaan Perseroan Kereta Api Indonesia (PT. KAI), maka pada Pasal 2 Peraturan

Pemerintah Nomor 19 tahun 1998 disebutkan bidang atau lapangan usaha Persero antara lain adalah usaha pengangkutan orang dan barang dengan kereta api serta usaha-usaha lainnya yang dapat menunjang tercapainya tujuan perusahaan yang ditetapkan dengan persetujuan Menteri termasuk pemanfaatan *asset* dan fasilitas yang tersedia dan untuk melaksanakan usaha kearah itu diberikan kesempatan pada perusahaan untuk mengadakan kerjasama dengan pihak lain sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.

Pada kenyataannya pengolahan dan perlindungan *asset* yang dimaksud khususnya dalam penulisan ini menyoroti posisi rawan dari perlindungan *asset* di bidang tanah dengan daerah penelitian **Kelurahan Tanjungmas Semarang**.

Adapun konflik kasus yang terjadi mengenai eksistensi dari PT. KAI yang memiliki *asset* tanah yang dahulu merupakan milik dari Perusahaan Belanda, status tanah tersebut pada kenyataannya di tangan Perusahaan tidak diolah peruntukannya secara maksimal, namun berdasarkan program jangka panjang dari PT. KAI *asset* tanah tersebut sangat berguna untuk pengembangan PT. KAI ke depan termasuk pembukaan jalur-jalur rel kereta api baru, yang membutuhkan daya dukung fasilitas antara lain pendirian stasiun, toko-toko ataupun penginapan baik yang akan diadakan oleh PT. KAI sendiri maupun didirikan berdasarkan kerjasama dengan pihak lain.

Usaha PT. KAI ke arah inventarisasi *asset* tanahnya untuk tujuan permohonan status hak atas tanah yang dikuasainya sudah nampak dengan dibuatnya perjanjian kerjasama antara PJKa dan Direktorat Jenderal Agraria yang pada tahun

1983 telah dilaksanakan kegiatan keagrariaan untuk pensertifikatan tanah *asset* PJKA, kegiatan tersebut meliputi inventarisasi obyek dan subyek menyeluruh mengenai tanah yang secara historis dikuasai PJKA, yang dipergunakan langsung untuk kepentingan operasional PJKA, dipergunakan untuk menunjang operasional PJKA, dicadangkan untuk pengembangan PJKA, dikuasai pihak ketiga dengan atau tanpa izin PJKA, selanjutnya kegiatan tersebut secara teknis akan dilanjutkan dengan pengukuran dan pemetaan.

Adapun *asset* dari PT. KAI tersebut dimiliki berdasarkan penguasaan dari *asset-asset* sebelumnya berupa tanah negara bekas hak *beheer*, dengan salah satu alas haknya berbentuk *Grondkaart* atau peta dengan skala tertentu, adapun jenis "bukti hak" semacam ini sebagian DAOP telah dikeluarkan oleh suatu instansi Jawatan Kereta Api dengan Staatblad 1939 No. 556 tanggal 15 September 1939, dokumen *Grondkaart* yang menjadi dasar penguasaan *asset-asset* PT. KAI.

Kenyataan yang sangat disayangkan dari status PJKA sampai pada menjadi Perusahaan Persero PT. KAI tindak lanjut dari usaha di atas tidak maksimal, bahkan sangat sedikit yang terealisasi, alasan paling utama adalah terbatasnya dana yang tersedia dan sebagian tanah sudah diokupasi oleh masyarakat / penduduk, hal tersebut dilandasi persepsi bahwa tanah *asset* PT. KAI yang dikuasai oleh instansi merupakan tanah negara, padahal prospek perseroan kedepan sangat membutuhkan *asset-asset* tersebut.

Para penggarap tanah di Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Semarang pada umumnya telah menguasai tanah lebih dari 25 (dua puluh lima) tahun, dengan persepsi yang sama bahwa tanah tersebut adalah tanah negara, konflik antara penggarap tanah Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Semarang dengan PT. KAI semakin diperuncing dengan telah diprosesnya permohonan pensertipikatan tanah penggarap di Kebonharjo yang merupakan bagian dari *asset* PT. KAI di Wilayah DOPS IV Jawa tengah oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang tanpa seizin PT. KAI.

Problem di atas secara hukum akan meninggalkan masalah laten tentang status dan perlindungan *asset-asset* lain dari PT. KAI, yang apabila tidak ditangani secara teoritis hukum yang benar akan mengakibatkan lepasnya *asset* PT. KAI secara bertahap dan pasti karena kasus-kasus sejenis sangat banyak, atau tanpa dilalui mekanisme pelepasan *asset* oleh PT. KAI, masyarakat yang telah mengokupasi tanah *asset* PT. KAI akan memiliki tanah dengan status hukum yang tidak jelas hal ini akan semakin menjauhkan masyarakat dari kesadaran hukum di bidang Pertanahan.

Persoalan lainnya adalah bagaimana seharusnya Badan Pertanahan Nasional (Kantor Pertanahan Kota Semarang ) bersikap secara kritis terhadap kasus tersebut, agar tercapai penyelesaian konflik sesuai dengan alur pemikiran hukum tentu dengan penerapan asas-asas umum pendaftaran hak atas tanah.

Secara umum ada 2 (dua) bentuk kebijakan yang ditempuh oleh PT. KAI berkaitan dengan tanah *asset* yang dikuasainya yaitu :

1. Pemanfaatan tanah-tanah yang dikuasainya dengan mempertahankan tanah tersebut untuk kegiatan operasionalnya maupun untuk mendukung usaha pengembangan kegiatan operasionalnya dengan perluasan gedung/stasiun, pos pemimpin perjalanan kereta api, keran air, rumah sinyal, gedung persediaan air, tempat batubara, gudang barang dan lain-lain.
2. Kebijakan lainnya adalah dengan menyewakan atau mengeluarkan tanah *asset* PT. KAI dari peruntukan kegiatan operasional untuk kearah yang lebih berorientasi profit/keuntungan yaitu dapat memberikan nilai tambah tanah bagi PT. KAI misalnya dengan melakukan kerjasama dengan pihak lain/swasta baik izin sewa untuk pembuatan jalan, pertokoan ataupun penginapan.

Perlu menjadi pertimbangan kedepan untuk kasus konflik pemanfaatan tanah *asset* PT. Kereta Api Indonesia studi kasus penggarap Kebonharjo di Kelurahan Tanjungmas Semarang, bahwa seandainya permintaan masyarakat ini dipenuhi dengan tindakan dikeluarkannya lokasi garapan dari *asset* PT. KAI dan masyarakat penggarap di Kebonharjo memperoleh hak atas status tanah tersebut, dikhawatirkan akan menjadi preseden buruk dan dapat memotivasi para penggarap tanah *asset* PT. KAI di tempat lain untuk memohon haknya.

Pada bagian yang lain yang perlu juga menjadi bahan pertimbangan adalah penguasaan tanah garapan oleh penggarap di Kebonharjo yang telah lebih dari 25 (duapuluhlima) tahun mengusahakan / menguasai tanah tersebut, membuat menjadi lebih bermanfaat dari pada PT. KAI yang tidak memaksimalkannya lebih dari 25

(duapuluhlima) tahun, yang mana dilokasi tersebut telah berdiri ribuan rumah tempat tinggal.

Permasalahan tanah memang sangat lekat dengan peristiwa sehari-hari, baik bagi masyarakat kelas bawah, menengah maupun atas, seakan-akan sengketa tanah tidak akan pernah ada akhirnya, “maka yang terbaik adalah penyelesaian hukum yang baik”

### **B. Perumusan Masalah**

Dari penjabaran di atas dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana status tanah *asset*, PT. KAI yang sudah disertifikatkan oleh masyarakat di Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Semarang ?
2. Tindakan apa yang seharusnya di lakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang dalam menyikapi konflik tanah *asset* PT. KAI yang telah terlanjur disertifikatkan oleh masyarakat Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Semarang ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui kedudukan masyarakat menyangkut hak penguasaannya atas tanah yang telah dikuasainya lebih dari 25 (duapuluh lima ) tahun yang juga adalah *asset* dari PT. Kereta Api Indonesia.
- b. Untuk mengetahui konsep ideal dari syarat-syarat dan prosedur pendaftaran tanah yang selama ini dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional (Kantor

Pertanahan Kota Semarang) dan termasuk tindakan yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional terhadap permohonan pendaftaran hak atas tanah yang berpotensi atau masih berpotensi konflik khususnya terhadap tanah konflik yang terjadi antara PT. Kereta Api Indonesia dan masyarakat penggarap di Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Semarang.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Dari analisa di atas dan rumusan masalahnya, maka manfaat penelitian yang ingin di capai adalah dari segi teoritis maupun segi praktis sebagai berikut :

##### **1. Segi teoritis**

###### **a. Untuk pengembangan Ilmu Pengetahuan Hukum di bidang Kajian Hukum**

Pertanahan, khususnya dalam penggalian teori-teori umum hukum yang tepat dan untuk menambah kemampuan menganalisa persoalan dari sisi hukum dan sosial.

###### **b. Bagi kalangan akademisi, *legal konsul* khususnya untuk para peneliti yang akan mengambil obyek kajian yang sama dan yang berhadapan dengan kasus yang serupa, sangat diharapkan hasil penelitian ini dapat berguna sebagai referensi literatur untuk mendukung penelitiannya dan sebagai dasar *problem solving* untuk kasus yang dihadapi.**

##### **2. Segi praktis**

Bagi para pihak terkait baik untuk PT. Kereta Api Indonesia maupun untuk masyarakat penggarap di Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Semarang,



diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan untuk mendapatkan/menghasilkan langkah-langkah konkrit dengan *win-win solution* yang berguna di masa depan bagi kedua pihak yang bersengketa.

#### **E. Sistematika Penulisan.**

Agar diketahui secara jelas kerangka garis besar dari tesis yang ditulis, maka hasil penelitian yang diperoleh dianalisis yang kemudian diikuti dengan pembuatan suatu laporan akhir dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

Bab I Berupa Pendahuluan yang terdiri dari : latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat/kegunaan penelitian, tinjauan pustaka dan sistematika penulisan. Bab II Berupa tinjauan pustaka, yang berisi : Hukum Pertanahan Nasional, Aspek Hukum Penguasaan Hak Atas Tanah, Aspek Hukum Pendaftaran Hak atas Tanah. Bab III Merupakan metode penelitian yang terdiri dari: metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode penentuan sampel dan teknik pengumpulan data. Bab IV Merupakan hasil penelitian dan pembahasan. Bab V Merupakan bab terakhir ( penutup ) dalam penulisan hasil penelitian ini. Bab ini berisi kesimpulan yang diperoleh dari usaha untuk mencari jawaban terhadap permasalahan yang diajukan berdasarkan temuan di lapangan. Setelah ada kesimpulan kemudian ditutup dengan beberapa saran sebagai masukan untuk pihak yang berkepentingan berkenaan dengan masalah Konflik pemanfaatan tanah Asset PT.KAI oleh warga/masyarakat di Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Semarang

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Hukum Pertanahan Nasional**

##### **A.1. Hukum Pertanahan Nasional**

##### **A.1.1. Sejarah Hukum Pertanahan Nasional**

##### **A.1.1.1. Masa Pra Kolonial**

Pola pembagian wilayah yang menonjol pada masa awal kerajaan-kerajaan di Jawa adalah berupa pembagian tanah kedalam beragam penguasaan atau pengawasan yang diberikan ke tangan pejabat yang ditunjuk oleh Raja atau yang berwenang di atasnya.<sup>2</sup>

Agaknya pada masa itu konsep “pemilikan” menurut konsep Hukum Barat memang tidak dikenal, bahkan juga bagi penguasa. Oleh karena itu tanah tersebut bukan “dimiliki” oleh pejabat-pejabat atau penguasa, melainkan bahwa para penguasa itu dalam artian politik mempunyai hak yuridiksi atas tanah dan wilayahnya yang dengan kekuasaannya dan pengaruhnya dapat mereka pertahankan dan secara teoritis juga mempunyai hak untuk menguasai, menggunakan, ataupun menjual hasil buminya sesuai dengan hukum adat yang berlaku.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Brahma Adhie, Hasan Basri Menggala (penyunting), *Reformasi Pertanahan*, Mandar Maju, Bandung, 2002, Hal. 163.

<sup>3</sup> Gunawan Wiradi, *Tonggak Perjalanan Kebijakan Agraria di Indonesia*, LAPERA, Yogyakarta, 2001, Hal. 4.

Jika kita melihat secara historis bahwa penguasaan tanah dalam arti “Milik” bermula jauh sebelum kedatangan agama Hindu. Dalam agama Hindu dan agama Islam tidak pernah penguasa dipandang sebagai pemilik.<sup>4</sup> Tetapi yang ada dan jauh lebih menonjol dalam jaman kerajaan adalah imbalan yang merupakan hak kepada mereka yang patuh dan tekun dalam membayar pajak yang diharuskan<sup>5</sup> dan menurut tradisi bahwa mutlak Raja adalah satu-satunya pemilik tanah dalam artian bahwa secara teoritis dia yang berkuasa di atasnya.<sup>6</sup> Akan tetapi pada tingkat yang paling rendah rakyat merasa merekalah yang mempunyai hak untuk mengolah tanah desa mereka setelah menyerahkan sebagian dari produksi atau tenaga kerja kepada pejabat daerah.<sup>7</sup>

Pada masa pertengahan abad 18, ketika VOC memperoleh kekuasaan untuk memonopoli perdagangan, Belanda berfungsi sebagai perantara antara berbagai pejabat daerah dengan raja, karena para penguasa daerah itulah yang menjamin penyerahan hasil bumi dari rakyat. Dengan menarik penguasa daerah kedalam pengaruhnya, maka pada hakekatnya Belanda berhasil membuat agar penyerahan hasil bumi diserahkan langsung pada VOC dan dengan demikian dapat mengkonsolidasikan kekuasaannya.

---

<sup>4</sup> Hasan Hanafi, *Pandangan Agama Tentang Tanah Suatu Pandangan Islam*, Prisma No. 12, Tahun ke 4, 1984.

<sup>5</sup> Selo Sumarjan, *Perubahan Sosial di Yogyakarta*, Gajah Mada University, Yogyakarta, 1981 Hal. 178.

<sup>6</sup> Soediono dan Guniawan Wiradi (Penyunting), *Dua Abad Penguasaan Tanah, Pola Penguasaan Pertanian di Jawa dari Masa Kemasa*, Gramedia, Jakarta, 1984, Hal. 5.

<sup>7</sup> Erman Rajagungguk, *Hukum Agraria, Pola Penguasaan Tanah dan Kebutuhan Hidup*, Candra Pratama, Jakarta, 1995, Hal. 8.

Pada awal masa berkuasanya Belanda di Indonesia, maka untuk mendapatkan kepastian, diperolehnya hasil bumi di Indonesia yang akan di perdagangkan di Eropa. Belanda menjalankan politik monopoli dan tanam paksa di daerah-daerah yang telah jatuh dalam kekuasaannya, baik melalui penaklukan maupun perjanjian antara VOC dengan Raja.<sup>8</sup> Sebagai pelaksana monopoli dan pungutan paksa tersebut adalah VOC, yang merupakan sindikat dagang Belanda, maka VOC merasa berdaulat penuh atas tanah dan penduduk di daerah-daerah tersebut dengan dalih hanya sekedar meneruskan kebiasaan yang dilakukan oleh para Raja.

Disamping monopoli dan pungutan paksa, sejak tahun 1630 VOC memberikan tanah yang di kuasanya kepada orang-orang asing dengan imbalan harus menyetorkan sebagian hasilnya kepada VOC dan kemudian karena terdesak oleh masalah keuangan Belanda, maka VOC menjalankan politik pertanahannya dengan menjual tanah milik rakyat kepada orang yang mempunyai modal besar terutama kepada orang Cina, Arab dan Belanda, tanah-tanah tersebut juga disebut dengan tanah partikelir.<sup>9</sup> Namun pada awal abad ke 19 VOC bangkrut dan penguasaannya digantikan oleh kerajaan Belanda. Gubernur Jenderal Daendles mencoba memprakarsai perubahan-perubahan administrasi untuk menciptakan

---

<sup>8</sup> Mubiyarto dkk. *Tanah dan Tenaga Kerja Perkebunan Kajian Sosial Ekonomi*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1992 Hal. 30.

<sup>9</sup> Soetomo, *Politik dan Administrrasi Negara Usaha Nasional*, Bina Ilmu, Surabaya, 1986, Hal. 18.

kekuasaan politik yang lebih sistematis, tetapi sejauh itu masalah penguasaan tanah secara formal belum memperoleh perhatian sepenuhnya.

Baru ketika pemerintahan Inggris yang menggantikannya (1811-1816) saat Raffles memperkenalkan teorinya yang terkenal yaitu **Teori Domein**, masalah keagrariaan memperoleh perhatian yang sebenarnya. Di jaman Raffles inilah yang dianggap sebagai tonggak sejarah yang pertama dalam soal keagrariaan di Indonesia.

Tetapi dalam menghadapi situasi yang berbeda di Indonesia, sebagai seorang Gubernur Jenderal yang berbekal akademis Raffles agaknya menginginkan agar langkah politiknya dapat memperoleh pembenaran baik secara hukum maupun secara ilmiah. Maka pada tahun 1811 dibentuklah sebuah panitia penyelidikan yang di ketuai oleh **MacKenze** dengan tugas “melaksanakan penyelidikan statistik mengenai agraria”. Dan berdasarkan hasil penyelidikan itu Raffles menarik kesimpulan bahwa “semua tanah adalah milik raja atau pemerintah” yang dikenal sebagai **teori domein** “dari Raffles”. Dengan pegangan ini maka dibuatlah sistim penarikan pajak bumi (yang terkenal dengan istilah Belanda **Landrente**) yaitu setiap petani diwajibkan membayar pajak sebesar  $\frac{2}{5}$  dari hasil tanah garapannya. Dan teori Raffles ini ternyata mempengaruhi kebijakan agraria selama sebagian besar abad ke 19<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Gunawan Wiradi, *Kebijakan Agraria yang Berorientasi Kerakyatan dan Keadilan* (penyunting), Brahmana Adhi dan Hasan Basri (Buku Reformasi Pertanahan), Mandar Maju, Bandung, 2002 Hal. 165-166.

#### A.1.1.2. Masa Tanam Paksa (Cultur Stelsel).

Van Den Bosch memulai tugasnya sebagai Gubernur Jenderal di Indonesia pada tahun 1830 disaat negara Belanda sedang dalam kesulitan keuangan baik karena peperangan dengan Indonesia maupun dengan Belgia. Untuk mengatasi masalah itu maka ia mengusulkan berlakunya sistem tanam paksa di Indonesia.<sup>11</sup>

Dasarnya adalah teori Raffles, yaitu bahwa tanah adalah milik pemerintah. Para kepala desa dianggap menyewa kepada pemerintah dan selanjutnya kepala desa meminjamkan kepada rakyat. Atas dasar ini maka isi pokok dari Culture Stelsel adalah bahwa para pemilik tanah tidak usah lagi membayar Landrente ( $\frac{2}{5}$  dari hasil bumi) tetapi  $\frac{1}{5}$  dari tanahnya harus ditanam dengan tanaman tertentu seperti nila, kopi, tembakau, teh, tebu dan sebagainya. Dari hasil tersebut harus dijual kepada pemerintah dengan harga yang sudah ditentukan.<sup>12</sup>

Disamping pelaksanaan dari tanam paksa yang mengakibatkan penderitaan rakyat Indonesia juga karena praktik monopoli yang hanya dipegang oleh Raja dan para Menteri tanah jajahan yang diterapkan pemerintahan Hindia Belanda di daerah jajahannya maka banyak mengundang kecaman atau protes oleh para kaum liberal (pemilik modal) di negara Belanda sendiri.

---

<sup>11</sup> Mubyarto dkk. *Op. cit.* Hal. 33.

<sup>12</sup> Gunawan Wiradi, *Op. cit.* Hal. 66.

Didalam menghadapi keadaan seperti itu maka pemerintah Belanda mengeluarkan *Regering Reglement* (RR) pada tahun 1854 (Stb.1855 No. 2) Undang-undang ini mengatur penyelenggaraan perkebunan agar tetap memberikan keuntungan yang sebesar-besarnya bagi Belanda, namun juga melindungi hak-hak rakyat untuk usaha pertanian, adalah merupakan bagian penting untuk usaha perkebunan karena memberi kesempatan secara resmi kepada modal asing untuk membuka usaha perkebunan dengan sistim sewa. Isi Pasal 62 RR ini selengkapnya berbunyi sebagai berikut :

1. Gubernur Jenderal tidak boleh menjual tanah.
2. Dalam larangan itu tidak termasuk penjualan tanah kecil untuk perluasan kota dan desa dan untuk mendirikan bangunan.
3. Gubernur jenderal dapat menyewakan tanah dengan peraturan perundang-undangan tanah yang telah dibuka dan telah dikerjakan oleh rakyat dan tanah umum lainnya dan termasuk dalam desa tidak boleh di sewakan.<sup>13</sup>

Sejalan dengan berkembangnya liberalisme maka para pengusaha swasta di negeri Belanda yang merasa usahanya di bidang perkebunan besar mendapat rintangan selama pelaksanaan tanam paksa dan mulai menuntut kesempatan yang lebih besar. Namun bertahun-tahun pemerintah Belanda tidak bisa mencari jalan keluar dari persoalan ini. Masalahnya memang sangat dilematis antara melindungi

---

<sup>13</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya)*, Djambatan, Jakarta, 1986, Hal. 69.

kepentingan kaum pemodal dan perlindungan terhadap hak rakyat, sehingga pemecahan masalah tersebut baru tercapai pada tahun 1870 dengan lahirnya *Agrarische Wet* yang diajukan oleh Menteri jajahan De Weal.<sup>14</sup> Isinya terdiri dari lima ayat dan kelima ayat itu kemudian ditambahkan kepada tiga ayat dari pasal 62 RR tersebut diatas, sehingga menjadi delapan ayat, di mana salah satu ayatnya menyebutkan bahwa Gubernur Jenderal akan memberikan hak *Erfpacht* selama 75 tahun. Pasal 62 RR dengan delapan ayat ini kemudian menjadi atau dijadikan Pasal 51 dari *Indische Staatstregeling* (IS) dan inilah yang disebut dengan *Agrarische Wet* 1870 yang diundangkan dalam Lembaran Negara No.55 Tahun 1870.

Ketentuan-ketentuan didalam pelaksanaannya diatur dalam berbagai peraturan dan keputusan-keputusan. Salah satu keputusan penting ialah apa yang dikenal dengan *Agrarische Besluit* yang diundangkan dalam *Statsblad* No.118 Tahun 1870. Pasal 1 dari AB inilah yang memuat suatu pernyataan penting yang telah cukup dikenal yaitu *Domein Verklaring* yang menyatakan bahwa “semua tanah yang tidak terbukti bahwa atas tanah itu ada hak milik mutlak (*eigendom*) adalah domein Negara. Maka dengan demikian tahun 1879 merupakan tonggak yang sangat penting dalam sejarah agraria Indonesia, karena sejak saat itu awal mulainya para pemodal swasta asing datang berduyun-duyun untuk mencengkeram bumi Indonesia.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Mubyarto dkk. *Op. cit*, Hal. 35.

<sup>15</sup> Gunawan Wiradi, *Op cit*, Hal. 168-169.



Sementara itu pada jaman Hindia Belanda belum dikenal dengan adanya pembebasan tanah, cuma yang ada pada saat itu adalah pembelian tanah pada para pemilik tanah yang dilakukan oleh pemerintah kolonial. Kewenangan untuk memiliki juga berdemingsi pada wewenang untuk melakukan pencabutan terhadap hak atas tanah. Kewenangan melakukan pembelian terhadap tanah itu terdapat dalam *Bijblad* No. 11372 jo No. 12476 Tahun 1927. Peraturan ini mengatur mengenai panitia pembelian tanah untuk kepentingan pemerintah.

Dalam *Bijblad* tersebut termuat peraturan yang dinamakan *Gouvernement Besluit* tanggal 8-1-1932 No. 23 yang intinya sama yaitu mengatur tentang pembelian tanah untuk kepentingan pemerintah.<sup>16</sup>

Seperti telah diterangkan di atas sistem yang diberlakukan oleh pemerintah Hindia-Belanda dalam mendapatkan tanah yang dibutuhkan bukanlah dengan cara membebaskan melainkan dengan cara pengambil alihan hak atas tanah. Dalam Pasal 1 *Bijblad* No. 11372 *Bijblad* No. 12476 disebutkan bahwa pengambilan tanah untuk kepentingan pemerintah harus diselenggarakan dengan persetujuan pemiliknya, yang selanjutnya dijabarkan baik yang berhubungan ataupun tidak adanya suatu *Ordonantie* yang menyatakan bahwa kepentingan umum menghendaki pencabutan hak milik atas satu benda atau hak, maka maksud itu hendaknya dicapai melalui perundingan para pemilik atau yang berhak.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Abdurrahman, *Masalah Pencabutan dan Pembebasan Hak Tanah di Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1983, Hal. 24.

<sup>17</sup> *Ibid*, Hal. 12.

Ketentuan ini secara tegas mengatakan bahwa untuk pengambilan tanah guna kepentingan pemerintah harus didasarkan atas kesepakatan dengan pemegang haknya. Dengan demikian apa yang diatur di sini bukanlah yang dimaksud sebagai *Onteigening* (pencabutan hak) sebagaimana yang diatur dalam Ordonantie tanggal 31 Juli 1920 (Stb 1920 No. 547) yang lebih di kenal dengan sebutan *Onteigening Ordonantie*.

#### A.1.1.3. Periode Zaman Jepang.

Pada masa penjajahan Jepang, pada umumnya tidak ada perubahan dalam politik agraria. Usaha-usaha yang menonjol yang dilakukan oleh pemerintah Jepang pada saat itu adalah usaha peningkatan produksi pangan untuk kepentingan ekonomi perang Jepang. Penanaman bahan makanan dikaitkan dengan mewajibkan rakyat mempergunakan syarat-syarat dalam pengetahuan pertanian yang baru.<sup>18</sup>

Untuk menambah hasil bumi, maka tanah pertanian rakyat diperluas. Adapun cara yang ditempuh oleh pemerintah Jepang dalam rangka merubah hasil bumi adalah dengan membatasi tanah-tanah perkebunan, kemudian penggunaan lahan lebih diutamakan untuk tanaman padi dan tanaman lainnya.<sup>19</sup> Disamping itu dilakukan juga pembongkaran-pembongkaran hutan dan tanah-tanah onderneming

---

<sup>18</sup> M. Tauchid, *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, Bagian II, Tjakrawala, Jakarta, 1953, Hal. 6.

<sup>19</sup> Mubyarto, dkk. *Op. cit.*, hal. 49.

untuk dijadikan lahan tanaman pangan, sehingga pada saat itu terjadi perusakan-perusakan tanah *ondermeming* yang menyebabkan penurunan produksi perkebunan.<sup>20</sup>

Mengenai tanah-tanah partikelir, selama pemerintahan Jepang tidak ada tanah partikelir yang dibeli kembali. Tanah-tanah partikelir peninggalan Belanda. Oleh pemerintah Jepang dimasukkan dalam urusan pemerintah, dengan membentuk kantor urusan tanah partikelir. sehingga seolah-olah tanah partikelir itu dikuasai oleh pemerintah, sedangkan tuan tanah sudah tidak berkuasa lagi.<sup>21</sup>

Dengan demikian pendudukan Jepang atas bumi Indonesia yang singkat telah menimbulkan akibat-akibat yang negatif, yaitu penderitaan yang jauh lebih hebat bagi rakyat (terutama kaum tani). Di samping itu juga telah mengakibatkan rusaknya tanah-tanah perkebunan, sehingga terjadi penurunan ekonomi rakyat.

#### **A.1.1.4. Periode Kemerdekaan Sampai Tahun 1960**

Persoalan agraria (tanah) adalah merupakan soal hidup dan penghidupan manusia, karena tanah merupakan asal dan sumber penghidupan, tak terkecuali bagi bangsa Indonesia, soal tanah adalah tiang dan sumber bagi penghidupannya.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> *Ibid.* Hal. 50.

<sup>21</sup> Tauchit, *Op.cit.*, Hal. 8.

<sup>22</sup> M. Tauchid, *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, Bagian I, Tjakranada, Jakarta, 1952, Hal. 6.

Penguasaan tanah oleh kaum penjajah bumi Indonesia selama periode 350 jelas telah menimbulkan penderitaan yang sangat berat bagi bangsa Indonesia, karena mereka tidak bebas menggunakan tanahnya sendiri sebagai sumber penghidupannya.

Dengan tercapainya kemerdekaan Indonesia yang di proklamasikan pada Tanggal 17-8-1945, muncul harapan akan tercapainya kehidupan yang lebih layak. Dengan kemerdekaan ini pula rakyat merasa bebas untuk mendapatkan kembali tanah nenek moyangnya yang selama ini di kuasai oleh penjajah, rakyat yang sejak lama haus dengan tanah mulai mengadakan pembabatan hutan untuk dijadikan tanah pertanian. Perbuatan ini sebetulnya merupakan kelanjutan dari apa yang dirintis oleh Jepang yang menggerakkan rakyat untuk membakar hutan.

Hutan *Onderneming* milik Belanda dan kemudian menanaminya dengan tanaman pangan untuk keperluan perang.<sup>23</sup>

Dalam perkembangan selanjutnya keadaan politik hukum pertanahan setelah Tahun 1945 berada dalam keadaan tak menentu dan usaha mereka mewujudkan Undang-undang yang baru ternyata tak segera dapat dilaksanakan, karena setelah proklamasi kemerdekaan bangsa Indonesia harus menghadapi persoalan-persoalan, seperti serangan-serangan dari Belanda yang berusaha untuk menjajah kembali bangsa Indonesia. Oleh karena itu sambil menunggu terbentuknya Undang-undang yang baru *Agrarische Wet* yang merupakan warisan jaman kolonial masih tetap di

---

<sup>23</sup> *Ibid*, Hal. 7.

berlakukan.<sup>24</sup> Berdasarkan aturan peralihan Pasal 2 Undang-undang Dasar 1945 dan dilaksanakan berdasarkan atas kebijakan baru dengan tafsiran yang sama pula sesuai dengan tujuan-tujuan seperti yang tercantum dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945.

Munculnya Undang-undang baru untuk menggantikan Undang-undang lama warisan penjajah memang sangat diharapkan untuk segera terwujud, karena perundang-undangan lama yang jelas-jelas sudah tidak sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 (Pasal 33) yang mengutamakan kemakmuran rakyat.

Disamping bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, Undang-undang agraria lama juga mempunyai kelemahan, yaitu sifatnya yang masih dualisme, ini berarti bertentangan dengan cita-cita bangsa Indonesia yang menghendaki adanya hukum agraria yang satu dan berlaku bagi seluruh bangsa Indonesia.

Usaha-usaha yang bangkit yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka membentuk Undang-undang Agraria yang baru adalah dengan dibentuknya :

1. Panitia Agraria Yogya tahun 1948 ;
2. Panitia Agraria Jakarta tahun 1951 ;
3. Panitia Agraria Soewahyo tahun 1956 ;
4. Rancangan Soenaryo tahun 1958 ;

---

<sup>24</sup> Mubyarto, dkk. *Op.cit.* Hal. 53.

5. Rancangan Sadjarwo tahun 1960.<sup>25</sup>

Adapun tugas dari panitia ini umumnya adalah :

- a. Memberi pertimbangan pada pemerintah tentang soal hukum tanah pada umumnya.
- b. Merancang suatu dasar-dasar untuk tanah yang memuat hukum agraria negara Republik Indonesia.
- c. Merancang perubahan, pencabutan peraturan lama, baik dari sudut legislatif maupun dari sudut-sudut politik dan menyelidiki soal-soal lain yang berlakunya dengan hak tanah.<sup>26</sup>

Selain tugas di atas, tugas yang lainnya adalah segera mengadakan perubahan hukum agraria kolonial yang berlaku pada waktu itu dengan maksud untuk mengadakan perubahan hukum agraria kolonial yang berlaku pada waktu itu dengan maksud untuk menciptakan suasana hukum yang mampu menjadikan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagai sumber kesejahteraan lahir dan batin bagi seluruh rakyat Indonesia secara adil dan merata berdasarkan Pancasila dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945.<sup>27</sup>

Setelah melalui perjalanan yang panjang akhirnya pada tanggal 24 September 1960 rancangan Undang-undang Pokok Agraria itu di sahkan oleh Presiden Soekarno

---

<sup>25</sup> Gunawan Wiradi. *Op. cit*, Hal. 172.

<sup>26</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, 1999, Djambatan, Jakarta, Hal. 59.

<sup>27</sup> Abdurrahman, *Tentang Sekilas UUPA*, 1984, Alumni, Bandung, Hal. 33-34.

menjadi Undang-undang No.5/1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria yang lebih sering disebut dengan UUPA.

Maka dengan di undangkannya Undang-undang Pokok Agraria maka berakhirilah sistem dualisme hukum, yang kemudian terjadi unifikasi hukum agraria yang berdasarkan hukum adat dan sebagai konsekuensinya segala bentuk hak-hak atas tanah di jaman Belanda harus di hapuskan dan harus di konversi menjadi hak-hak yang diatur oleh Undang-undang Pokok Agraria.

Dengan di hapuskannya peraturan pertanahan peninggalan pemerintahan Hindia Belanda ini juga menempatkan Undang-undang Pokok Agraria sebagai satu-satunya landasan hukum terhadap permasalahan pertanahan di Indonesia, hal ini merupakan wujud implementasi Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Undang-undang Pokok Agraria harus di tempatkan sebagai induk dari Undang-Undang lainnya yang berkaitan dengan pengaturan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

#### **A.1.2. Pembentukan UUPA**

Pada tanggal 1 September 1960 rencana Undang-undang Pokok Agraria telah dibicarakan dalam rapat gabungan komisi-komisi dengan pemerintah yang diwakili oleh Menteri Agraria Mr. Sadjarwo.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, 1990, Hal. 9.

Dalam memori penjelasan atas rancangan Undang-Undang Pokok Agraria disebutkan tujuan pokok Undang-Undang Pokok Agraria adalah :

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum Agraria Nasional yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. (hal ini kemudian dicantumkan dalam Pasal 1 ayat 1 UUPA).<sup>29</sup>

Dengan mulai berlakunya UUPA sejak diundangkan pada tanggal 24 September 1960 terjadi perubahan fundamental pada Hukum Agraria di Indonesia, terutama di bidang pertanahan.<sup>30</sup>

Perubahan itu bersifat mendasar dan fundamental, karena baik mengenai struktur perangkat hukumnya, mengenai konsepsi yang mendasarinya maupun isinya yang dinyatakan dalam bagian berpendapat UUPA harus sesuai dengan kepentingan rakyat Indonesia serta memenuhi pula keperluannya menurut permintaan zaman.

---

<sup>29</sup>A.P.Parlindungan *Loc cit.* hal. 9

<sup>30</sup>Boedi Harsono. Hukum Agraria Nasional Jilid 1. Penerbit Djambatan 1999.hal.1.



Sebelum berlakunya UUPA berlaku bersamaan berbagai perangkat hukum agraria, ada yang bersumber pada Hukum Adat, yang berkonsepsi komunalistik religius, ada yang bersumber pada hukum Perdata Barat yang individualistik-liberal dan ada pula dari berbagai bekas Pemerintahan Swapraja, yang umumnya berkonsepsi feodal, Hukum Agraria yang merupakan bagian dari Hukum Administrasi Negara, hampir seluruhnya terdiri atas peraturan-peraturan perundang-undangan yang memberikan landasan hukum bagi Pemerintahan jajahan dalam melaksanakan Politik Agrariannya yang dituangkan dalam Agrarische Wet 1870.<sup>31</sup>

UUPA menciptakan Hukum Agraria Nasional berstruktur tunggal yang seperti dinyatakan dalam bagian berpendapat serta penjelasan umum UUPA berdasarkan atas Hukum Adat tentang tanah sebagai hukum aslinya sebagian besar rakyat Indonesia.<sup>32</sup>

#### **A.1.3. Kepastian Hukum Pertanahan di Indonesia.**

Pemberian kepastian hukum di bidang pertanahan memerlukan :

1. tersedianya perangkat hukum tertulis, yang lengkap dan jelas serta dilaksanakan secara konsisten;
2. penyelenggaraan pendaftaran tanah yang efektif.

---

<sup>31</sup>*Ibid.* hal.2.

<sup>32</sup>*Ibid.* hal.3

Dengan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, siapa pun yang berkepentingan akan dengan mudah mengetahui kemungkinan apa yang tersedia baginya untuk menguasai dan menggunakan tanah yang diperlukannya, bagaimana cara memperolehnya, hak-hak, kewajiban serta larangan-larangan apa yang ada dalam menguasai tanah dengan hak-hak tertentu, sanksi apa yang dihadapinya jika diabaikan ketentuan-ketentuan yang bersangkutan, serta hal-hal lain yang berhubungan dengan penguasaan dan penggunaan tanah yang dipunyainya.<sup>33</sup>

Tetapi bagi sebagian terbesar tanah yang dipunyai dengan hak-hak adat hukumnya tidak tertulis, sehingga tidak mudah diketahui isinya khususnya bagi orang-orang "luar" masyarakat hukum adat yang bersangkutan.<sup>34</sup>

Pada kenyataannya pendaftaran tanah yang diselenggarakan, baru meliputi sebagian kecil tanah-tanah di Hindia Belanda, yaitu tanah-tanah hak barat dan sebagian kecil tanah-tanah hak Indonesia, tanah-tanah hak adat boleh dikatakan hampir semuanya belum terjamah oleh kegiatan pendaftaran yang merupakan *legal cadastre*.<sup>35</sup>

Maka baik ditinjau dari segi belum tersedianya perangkat hukum yang memadai maupun dari segi terselenggaranya pendaftaran tanah yang baru meliputi

---

<sup>33</sup>*Ibid.* hal. 70.

<sup>34</sup>*Ibid.* Hal. 71.

<sup>35</sup> Boedi Harsono *Loc cit.* hal. 71.

sebagian kecil tanah yang ada, dapat dibenarkan pernyataan bahwa belum cukup adanya jaminan kepastian hukum.<sup>36</sup>

## **A.2. Hak Penguasaan Atas Tanah.**

Pengertian "penguasaan" dan "menguasai" dapat dipakai dalam arti fisik juga dalam arti yuridis, juga beraspek perdata dan juga beraspek publik.<sup>37</sup>

Penguasaan yuridis dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki, tetapi ada juga penguasaan yuridis yang biarpun memiliki kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik pada kenyataan penguasaan fisiknya dilakukan pihak lain, misalnya kalau tanah yang dikuasai disewakan kepada pihak lain dan penyewa yang menguasai secara fisik. Atau tanah tersebut dikuasai secara fisik oleh pihak lain tanpa hak. Dalam hal ini pemilik tanah berdasarkan hak penguasaan yuridisnya, berhak untuk menuntut diserahkan kembali tanah yang bersangkutan secara fisik kepadanya.<sup>38</sup>

Dalam hukum tanah kita dikenal juga penguasaan secara yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik, kreditor pemegang hak jaminan atas tanah mempunyai hak penguasaan yuridis atas tanah yang dijadikan agunan, tetapi penguasaan secara fisik tetap ada pada yang

---

<sup>36</sup>Boedi Harsono *Loc cit.* hal. 71.

<sup>37</sup>Boedi Harsono. *Op cit.* Hal. 23.

<sup>38</sup>Boedi Harsono *Loc cit.* hal. 23.

empunya tanah. Pengertian penguasaan dan menguasai di atas dipakai dalam aspek perdata , dalam aspek publik seperti dirumuskan dalam Pasal 2 UUPA.<sup>39</sup>

### **A.3. Hak Menguasai Oleh Negara.**

Hak menguasai dari negara adalah sebutan yang diberikan oleh UUPA kepada lembaga hukum dan hubungan hukum konkrit antara negara dan tanah Indonesia, yang dirinci isi dan tujuannya dalam Pasal 2 ayat 2 dan 3 UUPA.

Kewenangan Negara dalam bidang pertanahan tersebut merupakan pelimpahan tugas Bangsa, kewenangan tersebut bersifat publik semata-mata, maka berbeda benar dengan hubungan hukum yang bersifat pemilikan antara negara dan tanah berdasarkan domein verklaring dalam hukum tanah administratif pada waktu sebelum berlakunya UUPA.

Kewenangan negara yang disebut dalam Pasal 2 meliputi baik bidang legislatif , eksekutif, maupun yudikatif, dalam penjelasan Pasal 2 dinyatakan bahwa ; soal agraria menurut sifatnya dan pada dasarnya merupakan tugas Pemerintahan Pusat (Pasal 33 ayat 3 UUD), asas ini sangat penting untuk mempertahankan dan melestarikan persatuan dan kesatuan bangsa serta wilayah Nasional Indonesia. Oleh karena itu tugas kewenangan di bidang agraria/pertanahan tidak boleh di otonomkan kepada daerah dan harus tetap ada pada pemerintah pusat.

---

<sup>39</sup>Boedi Harsono *Loc.cit.* hal.23.

Kekuasaan legislatif yang dalam Pasal 2 dicakup dalam pengertian mengatur dan menentukan, dilaksanakan oleh Badan-Badan legislatif pusat yaitu ;Majelis Permusyawaratan Rakyat, dalam bentuk penetapan MPR, Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam bentuk Undang-undang, Pemerintah dalam bentuk Peraturan Pemerintah pengganti Undang-undang dan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-undang, Presiden dalam bentuk Keputusan Presiden dan Menteri yang berwenang di bidang pertanahan dalam bentuk Peraturan Menteri.

Kekuasaan eksekutif yang mencakup pengertian menyelenggarakan dan menentukan dilakukannya oleh Presiden, dibantu oleh Menteri atau Pejabat Tinggi lain yang bertugas di bidang pertanahan, kewenangan ini sebagian dapat ditugaskan pelaksanaannya kepada para Pejabat Pusat yang bertugas di daerah dalam rangka Dekonsentrasi.

Hak menguasai oleh negara meliputi tanah-tanah yang pada prinsipnya distatuskan sebagai tanah negara .

Penggunaan istilah tanah negara bermula pada zaman Hindia Belanda. Sesuai dengan konsep hubungan antara penguasa (pemerintah Hindia Belanda) dengan tanah yang berupa hubungan kepemilikan, maka dikeluarkanlah suatu pernyataan yang terkenal dengan nama *Domein Verklaring* pada tahun 1870, yang secara singkat menyatakan,

bahwa semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan sebagai hak *eigendom*-nya, adalah *domein* (milik) negara.<sup>40</sup>

Dalam perkembangannya, penguasaan tanah-tanah negara di atur dalam PP No.8 tahun 1953. karena Peraturan Pemerintah ini terbit sebelum lahirnya UUPA pada 1960, maka istilah-istilah yang digunakan masih berdasarkan pada konsep *domein* tersebut di atas.<sup>41</sup>

Dalam Peraturan pemerintah ini, yang dimaksud dengan tanah negara (dalam hal ini tanah negara bebas/*vrijs landsdomein*) adalah tanah-tanah yang dimiliki dan dikuasai penuh oleh negara yang meliputi semua tanah negara yang sama sekali bebas dari hak-hak seseorang, baik yang berdasarkan hukum adat ataupun hukum barat.<sup>42</sup>

Dalam kaitan dengan pengertian tanah negara ini, penting untuk diperoleh kejelasan tentang status tanah pemerintah, apakah termasuk dalam pengertian tanah negara atau bukan. Hemat penulis, apabila definisi tanah negara tersebut di atas diterima, maka tanah (yang dikuasai oleh) pemerintah tersebut tidak serta merta masuk dalam pengertian tanah negara, walaupun tanah negara tersebut merupakan asset/kekayaan negara, karena tanah-tanah negara yang dikuasai oleh suatu instansi pemerintah yang dipergunakan sesuai dengan tugas masing-masing diberikan dengan hak pengolahan atau hak pakai sesuatu dengan Peraturan Menteri Agraria nomor 9

---

<sup>40</sup> *Ibid.* hal.60.

<sup>41</sup> Boedi Harsono *Loc.Cit.* hal.60

<sup>42</sup> Boedi Harsono *Loc.Cit.* hal.60

tahun 1965. Apabila suatu instansi pemerintah menguasai tanah namun tidak memegang hak pengelolaan atau hak pakai, maka status tanahnya adalah tanah negara<sup>43</sup>

Sehubungan dengan belum adanya kesamaan persepsi tentang tanah negara, maka demi tercapainya kepastian hukum, seyogyanya mengenai hal ini diatur dan terhadap PP No.8 tahun 1953 perlu dilaksanakan peninjauan kembali atau diganti, karena konsep yang mendasarinya sudah tidak berlaku lagi.<sup>44</sup>

Seperti diketahui obyek pendaftaran tanah antara lain sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) huruf f Peraturan Pemerintah No.24/Tahun 1997 adalah tanah negara. Dan pada ayat 2 disebutkan ; Pendaftaran tanah obyeknya bidang tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah Negara dalam daftar tanah, dan dari penjelasan pasal - pasal di jelaskan bahwa pendaftaran tanah dari obyek bidang tanah yang berstatus tanah negara dilakukan dengan mencatatnya dalam daftar tanah dan tidak diterbitkan sertifikat. Dengan ketentuan ayat 2 ini, maka berakhirilah masalah PP No.8 tahun 1953 yang telah dikonversi dengan PMA No.9 tahun 1965, yaitu Hak Penguasaan di konversi menjadi Hak Pengelolaan yang disempurnakan dengan PMDN no.1 tahun 1977 jo. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan

---

<sup>43</sup> *Ibid.* hal.62.

<sup>44</sup> *Ibid.* hal.63.

Pertanahan Nasional No.3 Tahun 1999, tentang hak tersebut merupakan wewenang dari Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional

Sudah saatnya pengertian tentang status tanah disederhanakan dengan menggunakan istilah tanah negara dan hak, karena bagi masyarakat awam tidak mudah untuk memahami istilah "*tanah yang langsung dikuasai oleh negara*".<sup>45</sup>

Perlu pula ditegaskan, bahwa pengurusan tanah-tanah negara yang merupakan kekayaan negara secara yuridis administratif penguasaannya berada dibawah wewenang Menteri Negara Agraria/kepala Badan Pertanahan Nasional(sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan jo. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak atas Tanah Negara) ,sedangkan secara fisik penggunaannya berada di bawah pengurusan suatu Departemen/Lembaga yang memerlukan koordinasi dalam penanganannya.<sup>46</sup>

Terhadap berbagai kasus yang menyangkut penggarapan masyarakat atas Tanah Negara, diperlukan ketegasan dalam pengaturannya yang akan datang kaitannya dengan kemungkinannya terjadinya hak milik atas tanah negara. Dalam

---

<sup>45</sup>Boedi Harsono *Loc.Cit.* hal.63.

<sup>46</sup>Boedi Harsono *Loc.Cit.* hal.63.



peraturan tersebut perlu ditetapkan tentang instansi yang berwenang memberikan, syarat pemberiannya, subyek haknya, serta pendaftarannya.<sup>47</sup>

Tanah-tanah yang dalam penguasaan suatu Departemen atau Lembaga Pemerintah (BUMN, Perusda) dalam hal ini termasuk asal usul penguasaan tanah baik melalui mekanisme pembebasan tanah dengan ganti rugi kepada masyarakat atau penguasaan atas tanah negara yang belum dilekati suatu hak dan penguasaan tanah dari hak-hak yang dimiliki instansi sebelumnya merupakan tanah pemerintah, salah satu contoh bukti kepemilikan yang berasal dari hak-hak sebelumnya (tanah negara bekas hak *beheer*) dengan salah satu alas hak atau sejenis bukti hak berbentuk *Groundkaart* atau peta dengan skala tertentu.

#### **A.4. Pengertian Sengketa/Konflik.**

Memahami tentang pengertian konflik harus diawali dengan teori tentang konflik itu sendiri, sebagai pijakan penulis berangkat dari teori konflik yang ditarik dari paradigma fakta sosial. Teori konflik (R.Dahrerendoef) melihat masyarakat selalu berada dalam proses perubahan yang ditandai oleh pertentangan yang terus menerus diantara unsur-unsurnya. Teori konflik menilai harmoni dan keteraturan di dalam masyarakat itu disebabkan karena adanya tekanan atau pemaksaan kekuasaan, sehingga penganut teori konflik menyebut masyarakat yang demikian sebagai

---

<sup>47</sup>Boedi Harsono *Loc.Cit.* hal,63.

persekutuan yang terkoordinasi secara paksa (*imperatively coordinated associations*).<sup>48</sup>

Lebih radikal lagi, bahwa struktur sosial (termasuk didalamnya norma-norma) bukan hasil konsensus warga masyarakat, melainkan hasil pemaksaan sekelompok kecil anggota masyarakat terhadap mayoritas warga masyarakat. Hukum dan undang-undang dalam masyarakat adalah ciptaan kelompok kecil, elite. Kelompok yang memerintah untuk mempertahankan kepentingan mereka, terutama ditujukan untuk melindungi milik-milik pribadi dan kepentingan-kepentingan.<sup>49</sup>

Konsep utama dari teori konflik adalah wewenang dan posisi, intinya adalah distribusi kekuasaan dan wewenang secara tidak merata tanpa kecuali menjadi faktor yang menentukan konflik sosial secara sistimatis. Menurut teori konflik, bahwa perbedaan wewenang adalah suatu tanda dari adanya posisi dalam masyarakat. Perbedaan posisi serta perbedaan wewenang diantara pihak-pihak yang berhubungan dengan pemanfaatan sumber daya itu yang perlu dielaborasi dalam penelitian. Dengan meminjam teori konflik ini, peneliti berharap dapat menganalisa konflik dengan mengidentifikasi berbagai peranan kekuasaan dalam masyarakat sasaran.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup>Widodo Dwi Putro. Konflik Penguasaan Lahan Antara Petani Rumput Laut Dengan Investor Pariwisata. Tesis. Hal. 77.

<sup>49</sup>*Ibid.* hal. 78.

<sup>50</sup>Widodo Dwi Putro *Loc cit.* hal. 78.

Sebagaimana dikutip oleh membedakan golongan yang terlibat konflik itu atas dua tipe. Yaitu kelompok semu (*quasi group*) dan kelompok kepentingan (*interest group*) kelompok semu merupakan kumpulan dari para pemegang kekuasaan atau jabatan dengan kepentingan yang sama yang terbentuk karena munculnya kelompok kepentingan. Sedangkan kelompok kepentingan terbentuk dari kelompok semu yang lebih luas. Kelompok kepentingan mempunyai struktur, organisasi, program, tujuan serta anggota yang jelas kelompok kepentingan inilah yang menjadi sumber nyata timbulnya konflik dalam masyarakat.<sup>51</sup>

Menurut pendekatan konflik, asumsi-asumsi dasar bagi pemahaman masalah-masalah hukum adalah setiap masyarakat senantiasa mengalami perubahan-perubahan sosial, konflik-konflik sosial, paksaan-paksaan oleh sejumlah kelompok terhadap kelompok lain. Badan Pengatur Masyarakat (negara) bukanlah alat yang memiliki netralitas nilai akan tetapi justru sering terlibat langsung dalam konflik. Keterlibatan negara dalam konflik ini oleh Chambliss dan Seidman dikatakan "*the state it self is an integral part of the unending social struggle between the antagonistic interest and classes which comprise society*"<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup>Widodo Dwi Putro *Loc cit.* hal. 78.

<sup>52</sup>*Ibid.* hal. 79

Menurut teori konflik, penyebab terjadinya konflik, adalah ketidak sama rataan sosial dalam hukum seringkali digunakan untuk keuntungan-keuntungan golongan yang berkuasa. Teori konflik mempertanyakan siapa-siapa yang diuntungkan oleh hubungan-hubungan hukum tertentu.<sup>53</sup>

#### **B. Aspek Hukum Pemberian Hak Atas Tanah.**

Usaha-usaha untuk menghindari terjadinya masalah atau sengketa hak-hak atas tanah sebenarnya dapat dilakukan secara preventif pada saat permohonan pemberian hak diproses. Tindakan yang bersifat pencegahan ini sebenarnya lebih efektif dibandingkan dengan usaha penyelesaian sengketa apabila masalah tersebut telah menjadi kasus (represif) dengan tidak mengesampingkan upaya teknis lain berupa pembinaan peraturan serta ketentuan-ketentuan yang ada.<sup>54</sup>

Pada dasarnya pemberian hak atas tanah-tanah tersebut meliputi beberapa unsur, yaitu ;

1. Subyek permohonan, dengan sasaran penelitian berupa data pribadi/warganegara,
2. Lokasi tanahnya, yang menyangkut letak sebenarnya tanah yang diuraikan secara batas-batas yang tegas sesuai dengan prinsip *Contradictoir limitatief*,

---

<sup>53</sup>Widodo Dwi Putro *Loc cit.* hal.79

<sup>54</sup>Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni Bandung 1991, hal.17.

3. Bukti-bukti perolehan haknya secara beruntun dan sah menurut hukum.<sup>55</sup>

Proses pemberian hak terhadap suatu permohonan hak atas tanah tidak semata-mata hanya dengan melihat segi-segi prosedurnya saja. Suatu permohonan tidak cukup hanya dianalisis dengan apakah sipemohon memenuhi syarat, permohonan tersebut telah diumumkan, diperiksa secara fisik, diukur, dibuatkan fatwa dan lain sebagainya yang sifatnya prosedural, melainkan harus pula dikaji dari segi hukumnya.<sup>56</sup>

Oleh karena itulah, maka tepat sekali apabila stelsel yang dianut dalam Pendaftaran Tanah/hak sebagaimana menurut Peraturan Pemerintah no.10 tahun 1961 adalah menganut stelsel negatif (cenderung kepada positif) yang memberikan kesempatan bagi yang merasa lebih berhak untuk selanjutnya membuktikan bahwa dirinya adalah pemilik sebenarnya dari tanah yang dimaksud.<sup>57</sup>

Sesuatu permohonan hak atas tanah dapat kita nilai menurut hukum layak (*feasible*) untuk diproses apabila subyek pemohon dapat membuktikan secara hukum bahwa ia/mereka adalah pihak satu-satunya yang berhak atas tanah yang dimohonnya.<sup>58</sup>

---

<sup>55</sup>Rusmadi Murad *Loc. Cit.* hal.17

<sup>56</sup> Rusmadi Murad *Loc. Cit.* Hal.17.

<sup>57</sup>Rusmadi Murad *Loc. Cit.* hal.17

<sup>58</sup> *Ibid.* hal.18.

Penilaian terhadap pembuktian yang dilakukan oleh aparat pelaksana agraria terhadap permohonan tersebut adalah dari segi riwayat perolehan tanah kepada yang bersangkutan secara sah dan dapat dipertanggungjawabkan.<sup>59</sup>

Disinilah kita dapat menemukan aspek Perdata di dalam permohonan hak atas tanah. Pejabat Agraria yang berwenang harus menerapkan ketentuan-ketentuan Peraturan maupun hukum yang mengatur keperdataan misalnya hukum perorangan dan keluarga terhadap status sipil dari subyek pemohon hak, hukum mengenai Badan Hukum untuk mengetahui keseluruhan serta tujuan dari suatu badan yang memohon hak, hukum kekayaan untuk mengetahui untuk apa dan bagaimana keseluruhan hukum atas obyek yang dimohonkan, hukum kebendaan untuk mengetahui hak-hak yang melekat terhadap benda yang dimohonnya, hukum warisan guna dapat menilai apakah subyek pemohon benar-benar ahli waris yang sah atau apakah benar obyek yang dimohon hak atas tanahnya adalah juga merupakan obyek warisan, hukum perjanjian umum dan khusus untuk mengetahui apakah syarat-syarat formil telah terpenuhi oleh yang bersangkutan didalam transaksi/ perolehan hak atas tanah yang dimohonnya itu, dan lain-klain hukum keperdataan yang tidak tertulis bahkan hukum adat sekalipun tidak boleh luput dari jangkauan petugas agraris di dalam menerapkan hukum atas suatu permohonan hak atas tanah.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup>Rusmadi Murad *Loc.Cit.* hal. 17.

<sup>60</sup>Rusmadi Murad *Loc.Cit.* hal. 17.

Apabila menurut penilaian petugas/aparat/pejabat agraria yang berwenang telah menganggap dari segi-segi keperdataannya telah memenuhi syarat, maka terhadap permohonan atas tanah tersebut akan dinilai pula segi perencanaan pemerintah, peruntukan penggunaan tanah, status tanah dan batas-batas pemilikan/penggunaan tanah dan lain-lain yang merupakan aspek hukum Administrasi Pertanahan (dalam arti luas) serta juga telah memenuhi syarat-syarat kelengkapan prosedur yang ditetapkan, misalnya data formal seperti SKPT, data subyek (KTP yang bersangkutan), fatwa PGT, pembebasan tanah dan pengukuran, pengumuman gambar tanah dan lain sebagainya, maka permohonan tersebut telah melalui pengkajian/penelitian hukum administrasi pertanahan dalam arti sempit, maka terhadap permohonan hak tersebut dapat diberikan sesuatu hak sesuai dengan UUPA, baik pemberian hak tersebut melalui suatu penetapan Surat Keputusan Pemberian Hak terlebih dahulu maupun melalui pendaftaran hak secara lengkap (konversi/balik nama).<sup>61</sup>

Sering sesuatu pemberian hak atas tanah hanya dilihat dari segi hukum administrasi saja atas tanah yang menurut ketentuan termasuk obyek undang-undang Nomor 3 Prp Tahun 1960( Tentang Penguasaan Benda-Benda Tetap Milik Warga Negara Belanda Jo.Peraturan Pemerintah Nomor 223 Tahun 1961 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 4 dan Pasal 5 UU No.3 Prp 1960 ( P3MB), atau obyek nasionalisasi (UU Nomor 86 tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan Belanda)

---

<sup>61</sup> *Ibid.* hal. 19.

atau Nomor 5/Prk/ Tahun 1965 (Peraturan Presidium Kabinet Dwikora Republik Indonesia tentang Penegasan Status Rumah/Tanah Kepunyaan Badan-Badan Hukum Perusahaan Belanda yang ditinggalkan Direksi/Pengurusnya) Jo. Peraturan Direktur Agraria Nomor 3 tahun 1968 mengenai obyek tanah Perusahaan Negara, penjualan rumah-rumah negeri golongan III (Peraturan Menteri Dalam Negari Nomor 3/1977) dan lain sebagainya.<sup>62</sup>

Demikian juga kebijaksanaan pemerintah di bidang landreform seperti dimulai dengan penghapusan tanah-tanah partikelir (UU No.1 Tahun 1958) dan pengaturan batas pemilikan tanah pertanian (UU No.56 Tahun 1960)jo. Peraturan Pemerintah No.224 tahun 1961) dimana pertimbangan-pertimbangan pemberian haknya adalah didasarkan pada prinsip prioritas, pada prinsip tersebut pemberian hak adalah mutlak merupakan wewenang pemerintah dalam tindakannya di lapangan hukum administrasi.<sup>63</sup>

Hasil-hasil tersebut terakhir ini sering disebut dengan “di lapangan hukum administrasi “, sebagai penetapan kebijaksanaan pemerintah yang mempunyai nilai “*fries ermessen* “ (keputusan pemerintah dianggap paling baik) sesuai dengan tujuan (*doelmatige*) dan berdasarkan hukum (*rechtsmatige*).<sup>64</sup>

Dari kewenangan pemerintah di atas, kita sering melihat aspek lain, selain aspek hukum yang sering lebih lebih ditonjolkan yaitu aspek sosial ekonomi,

---

<sup>62</sup>Rusmadi Murad *Loc.Cit.* hal.19.

<sup>63</sup>*Ibid.* hal.20

<sup>64</sup>Rusmadi Murad *loc.Cit.* hal.20.



misalnya suatu tuntutan seseorang pemilik tanah terhadap sekelompok warga masyarakat yang memiliki hak atas tanah sebagai hasil redistribusi (vide PP No.224 tahun 1961), yang apabila hanya segi hukumnya saja yang digunakan sebagai pertimbangan tentu akibatnya akan menimbulkan hal-hal negatif terhadap warga masyarakat tersebut, yang tidak jarang akan menyebabkan krisis sosial dan mengganggu kewibawaan pemerintah.<sup>65</sup>

Masalah-masalah yang seperti inilah yang digolongkan sebagai sengketa-sengketa yang bersifat strategis. Pemerintah biasanya akan melihat terlebih dahulu kepada pertimbangan non Pemerintah (politik, ekonomi, sosial dan keamanan) dahulu dan setelah itu baru berpaling kepada soal hukumnya.<sup>66</sup>

Oleh karena itu banyak pendapat dari kalangan praktisi/pelaksana agraria yang mengemukakan bahwa untuk menyelesaikan sengketa pertanahan, tidak hanya dibutuhkan keterampilan hukum semata, akan tetapi dibutuhkan juga seni (*art*).<sup>67</sup>

Seni sebagaimana yang dimaksud dalam konteks ini adalah melihat kepada kenyataan bahwa kasus-kasus yang dapat diselesaikan dengan cara pendekatan yang non yuridis, misalnya sebagaimana diketahui cara berpikir dari sebagian besar masyarakat kita terutama di pedesaan masih berpedoman dan berorientasi kepada pimpinan masyarakat (*paternalisme*). Pola demikian menyebabkan besarnya peran

---

<sup>65</sup>Rusmadi Murad *Loc.Cit.* hal.20.

<sup>66</sup>Rusmadi Murad *Loc.Cit.* hal.20

<sup>67</sup>*Ibid.* hal. 21.

tokoh masyarakat di dalam menyelesaikan atau digunakan sebagai mediator penyelesaian suatu sengketa (yaitu bersifat strategis).<sup>68</sup>

### **B.1. Pengertian Hak Milik.**

Pengertian Hak Milik terhadap tanah berdasarkan Peraturan Mendagri Nomor 5 Tahun 1973 adalah ; Hak milik adalah hak atas tanah yang terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang dan Badan-Badan Hukum, sebagai yang disebutkan dalam Pasal 20 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 5. Tahun 1960.

Peraturan Mendagri No.5 Tahun 1973 khususnya pada Pasal 1 mengatur beberapa peristilahan yang lain, antaranya :

1. Hak atas tanah adalah hak milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan seperti yang dimaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No.6. Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak atas Tanah ,peraturan telah diganti dengan PMNA/Ka.BPN No.3/1999.
2. Tanah Negara adalah tanah yang langsung dikuasai negara seperti dimaksud dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1960 (Lembaran Negara 1960 NO.104).
3. Tanah Hak adalah tanah yang telah dipunyai dengan sesuatu hak sebagai dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini.

---

<sup>68</sup>Rusmadi Murad *Loc.Cit.* hal.21.

4. Pejabat yang berwenang adalah Pejabat-Pejabat sebagai yang dimaksud dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No.187/1970 jis. Keputusan Menteri Dalam Negeri No.88/1972 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.6/1972
5. Pemberian Hak atas tanah adalah pemberian, perpanjangan jangka waktu, dan pembaharuan hak atas tanah.

## **B.2. Terjadinya Hak Milik Atas Tanah**

Berdasarkan Pasal 22 UUPA Hak milik atas tanah dapat terjadi karena :

- (1). Terjadinya hak milik menurut hukum adat di atur dalam Peraturan Pemerintah,
- (2). Selain menurut cara sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini hak milik

terjadi karena :

1. Penetapan Pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah;
2. Ketentuan Undang-Undang.

Hak milik atas tanah dapat lahir/muncul melalui beberapa kegiatan antara lain;

- a. karena melakukan kegiatan Konversi;

Konversi hak-hak atas tanah ialah perubahan hak atas tanah sehubungan dengan berlakunya UUPA. Hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA di ubah menjadi hak-hak atas tanah yang ditetapkan dalam UUPA (Pasal 16).

Sebelum berlakunya UUPA, dalam hukum tanah dikenal dua kelompok hak atas tanah :

1. Hak-hak atas tanah yang tunduk kepada Hukum Barat, yang lazim disebut Hak Barat,
2. Hak –hak atas tanah yang tunduk kepada hukum adat, yang lazim disebut Hak Indonesia.

Selain dua kelompok itu yang tunduk kepada hukum yang diciptakan pemerintah Belanda dahulu, tetapi dalam rangka konversi dimasukkan ke dalam kelompok Hak Indonesia, yaitu Hak *Agrarisch Eigendom*, hak *erfpacht* yang *altijddurend* dan *landerijen bezitrecht*.

Setiap hak atas tanah yang ada sebelum UUPA berlaku, baik Hak Barat maupun Hak Indonesia oleh ketentuan-ketentuan konversi UUPA diubah menjadi salah satu hak atas tanah yang disebut dalam Hukum Tanah yang baru. Prinsipnya ialah, bahwa hak yang lama di ubah menjadi hak yang baru yang sama atau hampir sama wewenang pemegang haknya.

b. Karena perjanjian-perjanjian Perdata.

Maksud hak yang dimiliki karena perjanjian-perjanjian perdata adalah lahirnya hak karena adanya peralihan lewat transaksi-transaksi yang dilakukan secara perdata seperti adanya kesepakatan Jual beli terhadap tanah (Pasal 1457-1458 KUHPerdata), karena adanya kegiatan tukar menukar hak atas tanah (Pasal 19 Peraturan Pemerintah No 10 tahun 1961) yang bentuk aktenya ditetapkan dalam SKMDN no. 104/DJA/1977, adanya kegiatan Hibah atas tanah.

### **B.3. Hapusnya Hak Milik Atas Tanah.**

#### **B.3.1. Jatuh Pada Negara.**

Hapusnya hak milik atas tanah dapat disebabkan pencabutan hak atas tanah kemudian hak tersebut menjadi milik negara hal tersebut disebabkan karena adanya kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat (Pasal 18 UUPA), hak-hak tersebut dapat dicabut dengan memberikan ganti rugi yang layak menurut cara yang diatur Undang-undang.<sup>69</sup>

Ketentuan pencabutan hak menurut Pasal 18 UUPA pada satu pihak memberikan landasan hukum kepada penguasa untuk dapat memperoleh tanah yang diperlukan guna menyelenggarakan kepentingan umum. Pada lain pihak ketentuan ini merupakan jaminan bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah terhadap tindakan sewenang-wenang dari penguasa.<sup>70</sup>

Setelah ditetapkan surat keputusan pencabutan haknya oleh Presiden dan diselesaikan pembayaran ganti ruginya kepada yang berhak, maka hapuslah hak milik atas tanah dan/atau benda-benda yang bersangkutan, sejak saat itu tanahnya menjadi tanah negara.<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> Effendi Perangin. *Hukum Agraria Di Indonesia*. PT.Raja Grafindo Persada. Hal.38.

<sup>70</sup> Effendi Perangin *Loc cit.* hal.38.

<sup>71</sup> *Ibid.* Hal. 45.

### **B.3.2. Penyerahan Sukarela oleh Pemiliknya.**

Pasal 27 ayat a.2 menyebutkan karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya, demikian pula pada Pasal 34 ayat c UUPA menyebutkan dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.

Apabila berakhirnya hak karena diserahkan oleh pemiliknya dengan sukarela harus dinyatakan sepihak saja oleh yang bersangkutan, maka menurut hemat penulis harus dengan pernyataan tertulis dan tidak mempergunakan suatu bentuk tertentu, artinya bebas apakah dengan surat dibawah tangan ataupun dengan akta notariil.<sup>72</sup>

### **B.3.3. Ditelantarkan.**

Pengertian tanah Terlantar dapat kita lihat pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 36 tahun 1998, tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, seperti pada Pasal 2 yang mengatur tentang ruang lingkup Tanah Terlantar ;

"Peraturan Pemerintah ini mengatur tanah terlantar yang dikuasai dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai, tanah Hak Pengelolaan, dan tanah yang sudah diperoleh dasar penguasaannya tetapi belum diperoleh hak atas tanahnya sesuai ketentuan Peraturan perundang-undanganyang berlaku "

Pasal 3 : Tanah hak Milik, hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tanah tersebut dengan sengaja tidak dipergunakan oleh pemegang haknya sesuai dengan

---

<sup>72</sup>A.P.Parlindungan. Berakhirnya Hak-Hak Atas Tanah menurut sistim UUPA. Mandar maju. Hal. 11.

keadaannya atau sifat dan tujuan haknya atau tidak dipelihara dengan baik.

Pasal 7 : (1) Tanah Hak Pengelolaan dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar, apabila kewenangan hak menguasai dari negara atas tanah tersebut tidak dilaksanakan oleh pemegang hak pengelolaan sesuai tujuan pemberian pelimpahan kewenangan tersebut.

Tanah Hak Pengelolaan pada dasarnya adalah tanah negara yang sebagian kewenangan penguasaannya dilimpahkan kepada pemegangnya, yaitu kewenangan untuk menentukan penggunaannya termasuk menunjuk siapa yang akan diserahi tanah itu dengan hak. Kewenangan ini harus segera dilaksanakan oleh pemegang Hak Pengelolaan, karena apabila tidak maka tanah itu tidak akan segera produktif.

(2) Jika hanya sebagian dari bidang tanah hak pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang memenuhi kriteria terlantar, maka hanya bagian bidang tanah tersebut yang dapat dinyatakan terlantar.

Pasal 8 : (1) Tanah yang sudah diperoleh penguasaannya, tetapi belum diperoleh hak atas tanah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar, apabila tanah tersebut oleh pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan tidak dimohon haknya atau tidak dipelihara dengan baik

(2) Jika hanya sebagian dari bidang tanah yang sudah diperoleh dan dikuasai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang memenuhi kriteria terlantar, maka hanya bagian bidang tanah tersebut yang dapat dinyatakan terlantar.

Identifikasi dan kriteria terlantar berlaku juga untuk tanah yang memiliki hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai yang kesemuanya diatur di dalam peraturan ini.

Adapun ketentuan pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di atur dengan Ketentuan Pelaksanaan yang tertuang dalam Keputusan Kepala Badan Pertanahan

Nasional Nomor 24 Tahun 2002 yang antara lain mengatur lebih jauh mengenai identifikasi tanah terlantar.

Dalam ketentuan umum Pasal 1 Keputusan Kepala Badan Pertanahan tersebut dijelaskan pada bagian 2 :

Identifikasi tanah terlantar adalah kegiatan pemantauan, pendataan dan evaluasi terhadap tanah-tanah yang dikuasai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, tanah hak pengolahan dan tanah yang sudah diperoleh dasar penguasaannya tetapi belum memperoleh hak atas tanahnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam rangka penertiban dan pendayagunaannya.

Pasal 5 :

Kegiatan pelaksanaan identifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) meliputi kegiatan pengumpulan data dan pengecekan lapangan mengenai :

1. nama dan alamat orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah atau pihak yang telah mempunyai dasar penguasaan atas tanah yang bersangkutan;
2. letak, luas status hak dan keadaan fisik tanah yang bersangkutan termasuk ada tidaknya garapan atau okupasi liar oleh masyarakat, ada tidaknya indikasi kerusakan tanah dan penelantaran tanah;
3. data atau keadaan yang mengakibatkan tanah yang bersangkutan dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar antara lain data penggunaan tanah, ketaatan melaksanakan hak dan kewajiban sebagaimana tercantum dalam surat keputusan pemberian hak atau penetapan yang menjadi dasar penguasaan tanah, pemasangan patok-patok tanda batas dan khusus terhadap
4. jumlah bidang dan luas tanah-tanah yang sudah dimiliki, selain yang sedang diidentifikasi;
5. permasalahannya serta upaya penyelesaiannya.

Pelaksanaan kegiatan identifikasi menurut Surat Keputusan ini dilakukan oleh satuan tugas identifikasi yang dibentuk oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota (Pasal 3).



#### **B.3.4. Ketentuan UUPA.**

Hapusnya hak milik menurut ketentuan UUPA terdapat dalam Pasal 26 ;

- (1) Jual-beli, penukaran, penghibaan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut Hukum Adat, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Setiap jual beli, penukaran, penghibaan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warganegara yang disamping kewarganegaraannya Indonesia mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu Badan Hukum, kecuali ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam Pasal 21 ayat 2, adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh pada Negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali .

Pasal 27 :

Hak milik hapus bila;

- a. tanahnya jatuh kepada Negara;
  1. karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18;
  2. karena penyerahan sukarela oleh pemiliknya;
  3. karena ditelantarkan
  4. karena ketentuan Pasal 21 ayat 3 dan 26 ayat 2.
- b. Tanahnya musnah.

#### **C. Aspek hukum Pendaftaran Hak Atas Tanah**

Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) sebagai jantung dari hukum pertanahan kita yang salah satu tujuannya adalah untuk menciptakan unifikasi hukum di Indonesia, sehingga pada tingkatan implementasi akan dapat dijadikan pedoman untuk melahirkan kepastian hukum bagi masyarakat terhadap semua kasus atau

sengketa tanah yang telah berkembang dari beberapa dasawarsa yang lalu, dan sampai saat ini cenderung untuk mendatangkan konflik.

Salah satu permasalahan yang sangat menonjol dari beberapa kasus pertanahan di Indonesia adalah kegiatan pendaftaran tanah yang masih belum memuaskan, dan dari sekitar 55 juta bidang tanah yang ada di Indonesia, baru sekitar 30% yang sudah besertifikat, hal ini salah satu disebabkan oleh karena lemah kesadaran hukum masyarakat terhadap pentingnya pendaftaran tanah.

Dalam Penjelasan Umum dari UUPA di kemukakan apa yang menjadi pertimbangan dan tujuan dari pendaftaran tanah. "Dalam Pembangunan Jangka Panjang Kedua peranan tanah bagi pemenuhan berbagai keperluan akan meningkat, baik sebagai tempat bermukim ataupun untuk tempat usaha. Sehubungan dengan itu akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan akan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, pertama-tama memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas, yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Selain itu dalam menghadapi kasus-kasus kongkrit diperlukan juga terselenggaranya pendaftaran tanah, yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang di kuasainya dan bagi para pihak yang berkepentingan seperti calon pembeli dan calon kreditur, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang

dijadikan obyek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan pertanahannya.<sup>73</sup>

Pendaftaran tanah adalah merupakan suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah yang diselenggarakan untuk menjamin kepastian hukum kepada para pemegang haknya. Hal ini seperti yang tertuang dengan tegas dalam pasal 19 UUPA yaitu:

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah telah diadakan pendaftaran tanah di seluruh Wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.
2. Pendaftaran tanah tersebut dalam ayat 1 pasal 19, ini meliputi :
  - a. Pengukuran , Perpetaan dan pembukuan tanah.
  - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
  - c. Pemberian tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Negara.
4. Dalam peraturan pemerintah diatur biaya biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat 1 di atas dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Di dalam kaitannya dengan pendaftaran tanah, maka sesuai dengan perintah dari UU atau Pasal 19 ayat 1 di atas maka telah diterbitkan oleh Pemerintah yaitu PP No 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah yang merupakan pendaftaran tanah yang Rechts Kadaster, bukan fiscal Kadaster.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> Boedi Harsono. Hukum Agraria Indonesia, *Sejarah Pembentukan Isi dan Pelaksanaannya*. Djambatan, 1999 hal 456.

<sup>74</sup> Ap. Parlindungan. *Komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, 1991 hal 133

Dalam perkembangannya, peralihan hak atas tanah dalam rangka pendaftaran tanah yang diselenggarakan berdasarkan Peraturan pemerintah No 10 Tahun 1961 selama 35 tahun lebih berlaku belum cukup memberikan hasil yang memuaskan, maka untuk memenuhi kebutuhan itu pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah NO. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pelaksanaan pendaftaran tanah menurut ketentuan baru ini meliputi:

1. Pendaftaran untuk pertama kali ( initial registration) yang dapat dilakukan melalui pendaftaran secara sistematis maupun secara sistematis.
2. Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah (maintenance) adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dari objek pendaftaran tanah yang sudah dibukukan dan disajikan dengan perubahan yang terjadi kemudian.

Kelebihan dari peraturan pemerintah No 24 Tahun 1997, bila dibandingkan dengan dengan peraturan pemerintah yang lama, terlihat dengan jelas bahwa pengaturan dalam peraturan pemerintah yang baru ini lebih tegas, jelas, dan juga sederhana, sehingga diharapkan dapat lebih menunjang pembangunan nasional menuju tercapainya kepastian dan perlindungan hukum yang lebih mantap. Lebih tegas karena dalam pasal 9 dengan tegas disebutkan bahwa objek dari pendaftaran tanah adalah meliputi, Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Pakai, Hak Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, Hak Tanggungan dan Tanah Negara. dan lebih jelas karena dalam pasal 11 dengan jelas

ditentukan bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi pendaftaran untuk pertama kali dan pemeliharaan pendaftaran tanah.<sup>75</sup>

Kalau kita simak selain Pasal 19 UUPA juga ada pada Pasal 23, 32, 38 UUPA tentang pendaftaran tanah. Di dalam ketiga Pasal tersebut diwajibkan kepada orang yang mempunyai kepentingan untuk mendaftarkan haknya sesuai dengan ketentuan-ketentuan pasal 19 UUPA yang dimaksud.

Maka dapat dikatakan bahwa pendaftaran Pasal 19 adalah perintah dari UUPA kepada pemerintah untuk menerbitkan Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah, sedangkan pendaftaran yang dimaksud menurut Pasal 23, 32 dan 38 UUPA adalah pendaftaran yang ditujukan kepada orang yang berkepentingan agar terdapat kepastian hukum.<sup>76</sup>

Pasal-pasal tersebut di atas jika dilaksanakan dengan baik, maka pelaksanaan pendaftaran tanah akan memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah, dan disamping itu juga akan memberikan informasi yang lengkap dan aktual bagi setiap subjek hukum ( termasuk subjek hukum publik) yang akan melakukan suatu perbuatan hukum terhadap sebidang tanah. Hal ini sangat diperlukan terutama di era globalisasi karena dengan demikian investasi asing yang ditanam di Indonesia diharapkan akan semakin meningkat. Selain itu, pihak luar negeri sangat

---

<sup>75</sup> Kartini Soedjendro. *Perjanjian Peralihan Hak atas Tanah yang berpotensi Konflik*, Kanisius 2001 hal 78

<sup>76</sup> AP Palindungan. *Op,cit* hal 114.

mendambakan adanya kepastian hukum dalam bidang pertanahan di Indonesia.<sup>77</sup> Dan pada akhirnya konflik pertanahan yang merupakan salah satu dari sekian banyak konflik pertanahan di Indonesia dapat di tekan seminimal mungkin.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 24 Ayat 1 "dijelaskan bahwa bukti kepemilikan itu pada dasarnya terdiri dari bukti kepemilikan atas nama pemegang hak pada waktu berlakunya UUPA dan apabila hak tersebut kemudian beralih , bukti peralihan hak berturut – turut sampai ke tangan pemegang hak pada waktu dilakukan pembukuan hak "

Alat-alat bukti tertulis yang dimaksud dapat berupa antara lain :

- a. Grose akta hak eigendom (yang telah dibubuhi catatan bahwa dikonversi menjadi hak milik ).
- b. Surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja yang bersangkutan; atau
- c. Sertipikat hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1959 ; atau
- d. Surat keputusan pemberian hak milik dari Pejabat yang berwenang ,baik sebelum ataupun sejak berlakunya UUPA, yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan, tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut didalamnya ; atau

---

<sup>77</sup> Katini. *Op cit* hal 78.

- e. Akta pemindahan hak yang dibuat dibawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh Kepala Adat/Kepala Desa/Kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini;atau
- f. Akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT , yang tanahnya belum dibukukan;atau
- g. Akta ikrar wakaf/surat ikrar wakaf yang dibuat sebelum atau sejak mulai dilaksanakan PP No.28/tahun 1977 ; atau
- h. Risalah lelang yang dibuat yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang berwenang,yang tanahnya belum di bukukan ; atau .
- i. Surat penunjukan atau pembelian kaveling tanah pengganti tanah yang diambil oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah; atau
- j. Petuk Pajak Bumi/Landrente, girik, pipil, kekitir dan erponding Indonesia sebelum PP No.10/Tahun 1961; atau surat keterangan riwayat tanah yang pernah dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan.

Dalam hal bukti tertulis tersebut tidak lengkap atau tidak ada lagi, pembuktian kepemilikan itu dapat dilakukan dengan keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan yang dapat dipercaya kebenarannya menurut pendapat Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis

Dalam pasal 24 Ayat (2) PP No.24/Tahun 1997 dikatakan bahwa”Apabila pemegang tidak dapat menyediakan bukti kepemilikan sebagaimana dimaksud ayat

(1) baik yang berupa bukti tertulis maupun bentuk lain yang dapat dipercaya .Dalam hal demikian pembukuan hak dapat dilakukan tidak berdasarkan bukti kepemilikan akan tetapi berdasarkan bukti fisik yang telah dilakukan oleh pemohon dan pendahulunya .

Ketentuan ini memberi jalan keluar bagi seseorang yang tidak bisa memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pasal 24 PP No.24/1997.

Pembukuan hak menurut ayat (2) ini harus memenuhi syarat sebagai berikut :

- a. Bahwa penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan dilakukan secara nyata dan dengan itikad baik selama 20( dua puluh ) tahun atau lebih berturut – turut ;
- b. Bahwa kenyataan penguasaan dan penggunaan tanah tersebut selama itu tidak diganggu gugat dan karena itu dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat hukum adat atau desa /kelurahan yang bersangkutan ;
- c. Bahwa hal-hal tersebut diperkuat oleh kesaksian orang-orang yang dapat dipercaya;
- d. Bahwa telah diberikan kesempatan kepada pihak lain untuk mengajukan keberatan melalui pengumuman sebagaimana maksud pasal 26 ;
- e. Bahwa telah diadakan penelitian juga mengenai kebenaran hal-hal disebutkan di atas ;
- f. Bahwa akhirnya kesimpulan mengenai status tanah dan pemegang haknya dituangkan dalam keputusan berupa pengakuan hak yang bersangkutan oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sitematik dan oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik.

#### **D. Pengertian *asset*.**

Pengertian *Asset* menurut bahasa kamus Indonesia Inggris – Inggris Indonesia adalah "harta yang dapat di uangkan; modal"<sup>78</sup>, sehingga pengertian *asset* PT.KAI

---

<sup>78</sup>Saodah Nasution, Kamus Umum Lengkap. PT. Bentara Antar Asia dan Mutiara Sumber Widya. Hal.14.



adalah harta kekayaan yang merupakan modal dari PT.KAI yang dapat dinilai dengan uang.

*Asset* PT. KAI terdiri atas beberapa jenis antara lain yang berada di wilayah Kelurahan Tanjungmas adalah *asset* dalam bentuk tanah, kekayaan perusahaan dalam bentuk tanah tersebut menurut mekanisme dan tata aturan dalam PT.KAI memiliki mekanisme tersendiri baik untuk pengolahannya maupun untuk pelepasan *asset* nya termasuk untuk kepentingan menyewakannya kepada pihak lain atau pihak ketiga.

### BAB III

#### METODE PENELITIAN

Istilah “Metodelogi” berasal dari kata “Metode” , menurut kebiasaan metode dirumuskan, dengan kemungkinan-kemungkinan, sebagai berikut :

1. Suatu tipe pemikiran yang dipergunakan dalam penelitian dan penilaian ,
2. Suatu teknik yang umum bagi ilmu pengetahuan,
3. Cara tertentu untuk melaksanakan suatu prosedur.<sup>79</sup>

Menurut Soetrisno Hadi<sup>80</sup> :Penelitian adalah usaha untuk memperoleh fakta atau prinsip (menemukan,mengembangkan, menguji kebenaran) dengan cara mengumpulkan dan menganalisa data (informasi)yang dilaksanakan dengan teliti, jelas, sistimatik dan dapat dipertanggungjawabkan (metode ilmiah).

Dari definisi di atas, penelitian mempunyai ciri sebagai berikut

- Bersifat ilmiah, artinya melalui prosedur yang sistimatik dengan menggunakan pembuktian yang meyakinkan berupa fakta yang diperoleh secara obyektif.
- Merupakan suatu proses yang berjalan terus menerus, sebab hasil suatu penelitian selalu dapat disempurnakan lagi. Hasil penelitian tersebut dapat berlanjut /dilanjutkan dengan penelitian lain.

---

<sup>79</sup> Soerjono Soekanto. Pengantar Penelitian Hukum. UI. Press 1984. Hal.4.

<sup>80</sup> Hermawan Wasita.dkk. APTIK 1990. p.7.

Sedangkan ilmu yang membahas metode ilmiah dalam mencari, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan disebut metodologi penelitian.<sup>81</sup>

#### **A. Metode Pendekatan**

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian maka metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan Yuridis empiris.

Pendekatan Yuridis adalah suatu pendekatan yang dilakukan/ di gunakan untuk menjadi acuan dalam menyoroiti permasalahan berdasarkan aspek hukum yang berlaku, dari sisi pendekatan normatif digunakan untuk menganalisa berbagai peraturan per Undang-undangan di bidang agraria yang mempunyai korelasi dengan masalah pertanahan.

Sedangkan pendekatan empiris mempergunakan sumber data primer, yakni data yang diperoleh langsung dari informan/responden yang digunakan untuk mengetahui tepat atau tidaknya tindakan dari Kantor pertanahan Kota Semarang dalam memproses sertifikat tanah menjadi milik masyarakat bandarharjo yang sebenarnya masih merupakan *asset* PT.KAI.

Kajian didasarkan pada aturan-aturan hukum yang berlaku dan mengatur PT. Kereta Api Indonesia, tentang prosedural pendaftaran tanah, tentang kemungkinan secara hukum (yang memiliki dasar hukum) bagi masyarakat/warga penggarap melakukan penguasaan atas *asset* PT.Kereta Api Indonesia, yang meliputi aturan-aturan antara lain :

---

<sup>81</sup> *Ibid.* hal. 7.

1. Peraturan pemerintah nomor 22 tahun 1963 tentang Pendirian Perusahaan Negara Kereta Api (PNKA).
2. Peraturan Pemerintah nomor 61 tahun 1971 tentang Pengalihan Bentuk Usaha Perusahaan Negara Kereta Api menjadi PERJAN.
3. Peraturan Pemerintah nomor 57 tahun 1990 tentang Pengalihan Perusahaan Jawatan (PERJAN) Kereta Api menjadi Perusahaan Umum (PERUM) Kereta Api.
4. Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM.8 tahun 1991 tentang Organisasi Tata Kerja Perusahaan Umum Kereta Api .
5. Reglemen 13 jilid III tentang Sepur Simpang, Persilangan, Pemakaian Tanah dan Bangunan milik PJKA.
6. Undang-undang Nomor 13 tahun 1992 tentang Perkeretaapian.
7. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998 tentang Perusahaan Perseroan
9. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1998 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum ( PERUM ) Kereta Api menjadi Perusahaan Perseroan ( Persero)
10. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.
11. Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-pokok Agraria ( UUPA ).

12. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah.

## **B. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini berupa penelitian studi kasus dengan penguraian secara deskriptif analitis tentang prosedur Pendaftaran tanah yang terjadi secara praktek untuk tanah yang berpotensi konflik atau tanah yang masih dalam penguasaan BUMN khususnya tanah yang merupakan *asset* PT.Kereta Api Indonesia yang terletak di Kelurahan Tanjungmas Semarang dan apa yang semestinya berlaku, dan kaidah-kaidah hukum seperti apa yang mesti diperhatikan dan akibat sebagai konsekuensi hukumnya.

## **C. Populasi dan Teknik Sampling**

Populasi adalah seluruh obyek atau seluruh gejala atau seluruh unit yang akan diteliti. Oleh karena populasi biasanya sangat besar dan luas, maka kerap kali tidak mungkin untuk meneliti seluruh populasi itu tetapi cukup diambil sebagian saja untuk diteliti sebagai sampel untuk memberikan gambaran yang tepat dan benar.<sup>82</sup>

Pembatasan populasi pada orang atau unit yang terkait dengan konflik yang terjadi seperti para petani/masyarakat di wilayah Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Semarang yang telah mensertifikatkan *asset* PT.KAI, Pimpinan PT. KAI DOPS IV

---

<sup>82</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.cit*, hal. 44.

Jawa Tengah, Wali Kota Semarang dan Kepala Kelurahan Tanjungmas Semarang dan Kepala BPN Kota Semarang.

Adapun mengenai jumlah sampel yang akan diambil menurut Ronny Hanitijo Soemitro, bahwa pada prinsipnya tidak ada peraturan yang ketat secara mutlak menentukan berapa persen sampel tersebut harus diambil dari populasi.<sup>83</sup>

Teknik sampling yang digunakan dalam penelitian ini adalah *purposive sampling* (sample bertujuan), disebut *purposive* karena tidak semua populasi akan diteliti tetapi ditunjuk atau dipilih yang dianggap mewakili populasi secara keseluruhan. Kebaikan menggunakan sample ini kita dapat menentukan sampai batas mana strata dalam populasi dapat terwakili untuk sample yang kita gunakan.<sup>84</sup>

Berdasarkan pendapat tersebut, maka penulis menetapkan penelitian hanya dilakukan dengan sampel :

1. Pimpinan PT.Kereta Api Indonesia DAOPS IV,
2. Masyarakat penggarap di Kebonharjo sebanyak 100 Kepala Keluarga,
3. Wali kota Semarang dan Lurah Tanjungmas Semarang,
4. Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang.

---

<sup>83</sup> *Ibid*, hal. 47.

<sup>84</sup> Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, Bumi Aksara, Jakarta, 2002, hal. 57.

#### **D. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini, akan diteliti data primer dan data sekunder. Dengan demikian ada dua kegiatan utama yang akan dilakukan dalam melaksanakan penelitian ini, yaitu studi lapangan dan studi kepustakaan.

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian lapangan dan penelitian kepustakaan.<sup>85</sup>

Penelitian kepustakaan dimaksudkan untuk memperoleh data sekunder meliputi :

Bahan Hukum Sekunder yang terdiri atas :

1. Peraturan pemerintah nomor 22 tahun 1963 tentang Pendirian Perusahaan Negara Kereta Api (PNKA).
2. Peraturan Pemerintah nomor 61 tahun 1971 tentang Pengalihan Bentuk Usaha Perusahaan Negara Kereta Api menjadi PERJAN.
3. Peraturan Pemerintah nomor 57 tahun 1990 tentang Pengalihan Perusahaan Jawatan (PERJAN) Kereta Api menjadi Perusahaan Umum (PERUM) Kereta Api.
4. Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM.8 tahun 1991 tentang Organisasi Tata Kerja Perusahaan Umum Kereta Api .

---

<sup>85</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Penerbit Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hal. 43.

5. Reglemen 13 jilid III tentang Sepur Simpang, Persilangan, Pemakaian Tanah dan Bangunan milik PJKA.
6. Undang-undang Nomor 13 tahun 1992 tentang Perkeretaapian
7. Undang-undang nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas
8. Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 1998 tentan Pengalihan Bentuk Perum Kereta Api menjadi Perusahaan Perseroan ( Persero )
9. Peraturan Pemerintah Nomor 1 2 Tahun 1998 tentang Perusahaan Perseroan ( Perseroa )
10. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.
11. Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-pokok Agraria.
12. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah.

Studi lapangan adalah cara memperoleh data yang bersifat primer dalam hal ini akan diusahakan untuk memperoleh data-data dengan mengadakan tanya jawab atau wawancara dengan para pihak yang terkait konflik tersebut:

1. Wawancara dengan masyarakat/warga di lokasi Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas semarang.
2. Wawancara dengan Pimpinan DOPS IV PT. Kereta Api Indonesia.
3. Wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang.



#### 4. Wawancara dengan Wali Kota Semarang dan Lurah Tanjungmas.

Guna mendapatkan deskripsi yang lengkap dari obyek yang diteliti, dipergunakan alat pengumpul data berupa studi dokumen dan wawancara. Studi dokumen sebagai sarana pengumpul data terutama ditujukan kepada dokumen pemerintah yang termasuk kategori-kategori dokumen-dokumen lain.<sup>86</sup> Selanjutnya wawancara sebagai alat pengumpul data dilakukan dengan berpedoman kepada daftar pertanyaan yang telah di susun terlebih dahulu.

#### E. Analisa Data

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisa kualitatif yaitu data yang diperoleh disusun secara sistimatis kemudian di analisa secara kualitatif agar dapat diperoleh kejelasan masalah yang akan di bahas.

Hasil penelitian kepustakaan untuk menganalisa data yang diperoleh di lapangan, tujuan analisa ini adalah untuk mendapatkan kepastian status secara hukum tanah *asset* PT.KAI yang telah disertifikatkan oleh masyarakat Kebonharjo dan sikap BPN Kota Semarang terhadap penyelesaian kasus ini.

---

<sup>86</sup> Sartono Kartodirdjo, *Metodologi Penelitian Masyarakat*, Jakarta Gramedia, 1983, hal. 56.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. HASIL PENELITIAN**

##### **A.1. Gambaran Umum Kelurahan Tanjungmas.**

##### **A.1.1. Keadaan Geografis.**

Sebelum menggambarkan lokasi penelitian ( Kelurahan Tanjungmas ) secara terperinci, peneliti sangat perlu untuk menggambarkan terlebih dahulu kondisi umum dari Kecamatan Semarang Utara dan Kota Semarang, karena Kelurahan Tanjungmas berada pada wilayah Kecamatan Semarang Utara, Kota Semarang.

Secara astronomi, kota Semarang terletak pada 109 50-110 35 garis bujur timur, yang membujur di pantai Pulau Jawa dengan batas sebelah utara adalah Laut Jawa, sebelah selatan adalah Kabupaten Semarang, sebelah Barat adalah Kabupaten Kendal, dan sebelah Timur adalah Kabupaten Demak, dan dengan garis pantai meliputi 13,6 km, serta 06 50-07 10 garis lintang selatan.<sup>87</sup>

Sedangkan secara topografis, Kota Semarang terdiri dari daratan rendah pantai utara seluas 12,3 km<sup>2</sup> dengan ketinggian 0,6-3 m dari permukaan laut dan naik keselatan sampai ketinggian 325 m di daerah berbukit seluas 25 km<sup>2</sup>. Dan terbagi menjadi 2 bagian yaitu daerah dataran rendah ( Kota bawah ) di wilayah utara, dan daerah perbukitan ( Kota atas ) di wilayah selatan sehingga lazim disebut daerah

---

<sup>86</sup> Sartono Kartodirdjo, *Metodologi Penelitian Masyarakat*, Jakarta Gramedia, 1983, hal. 56.

Candi. Ke 2 wilayah ini dibatasi dengan perbedaan ketinggian sekitar 25 m dari permukaan laut yang membujur secara diagonal dari arah barat laut ke arah tenggara. Wilayah dataran rendah berupa lereng-lereng dengan luas 11,4% dari seluruh luas wilayah Kota Semarang . Sedangkan wilayah perbukitan memiliki 2 bentuk lereng, yaitu lereng yang memiliki kemiringan 2-15 % yang membujur dari Kecamatan Ngaliyan sampai dengan Kecamatan Tembalang dengan luas wilayah 65,2 % dari seluruh perbukitan, dan lereng dengan kemiringan 15,40% terletak di sepanjang Sungai Garang, Sungai Kupek, Sungai Blimbin, Sungai Gombel, Sungai Sureng, Gunung Dua Gagar, dan sepanjang perbukitan dari Mijen sampai Kecamatan Banyumanik dengan luas wilayah 24,4% dari seluruh wilayah perbukitan.<sup>88</sup>

Luas kota Semarang sebelum pemekaran adalah 9.940 ha terdiri dari 5 kecamatan. Setelah keluarnya Peraturan Pemerintah No 16 Tahun 1976 tentang Penambahan dan Perluasan wilayah Kodya Dati II Semarang, luasnya menjadi 37.369,80 ha dan terdiri dari 9 kecamatan. Kemudian dengan Peraturan Pemerintah No 50 Tahun 1992 tentang Pembentukan Kecamatan di Wilayah kabupaten-kabupaten Dati II Purbaligga, Cilacap, Wonogiri, Jepara dan Kendal dan secara otomatis penataan di wilayah Kodya Dati II Semarang dalam Wilayah Propinsi Dati I

---

<sup>87</sup>Kodya Dati II Semarang, *Semarang Menuju Masa Depan Buku 2*, Kodya Dati II Semarang, 1992.hal.112.

<sup>88</sup>*Ibid*, hal.113.

Jawa Tengah, maka kecamatan di Semarang dikembangkan dari 9 kecamatan menjadi 16 kecamatan dengan luas yang tetap<sup>89</sup>.

Sebagai kota besar, Semarang boleh dikatakan belum terlalu padat. Pada tahun 1999 kepadatan penduduk sebesar 3.443 jiwa per km<sup>2</sup>. Dari 16 kecamatan, ada beberapa kecamatan yang mempunyai tingkat kepadatan rata-rata kota, yaitu kecamatan Candi Sari sebesar 13.832 jiwa per km<sup>2</sup>, diikuti dengan kecamatan Semarang Tengah sebesar 13.042 jiwa per km<sup>2</sup>, Semarang Utara sebesar 11.720 jiwa per km<sup>2</sup>, dan Semarang Timur sebesar 11.095 jiwa per km<sup>2</sup><sup>90</sup>.

Untuk lebih menunjang kegiatan Kota Semarang dan perkembangan penduduk, maka mulai disusun suatu rencana kota Semarang sebagai patokan terhadap pembangunan kota yang lebih lanjut. Rencana tersebut dimaksudkan untuk mengoptimalkan peruntukan tanah di kota Semarang. Secara garis besar keadaan penggunaan tanah di kota Semarang pada awal tahun 1992 yang (bersumber dari Buku 2 Semarang Menyongsong Masa Depan 1992) adalah sebagai berikut :

---

<sup>89</sup>*Ibid.*, hal.109.

<sup>90</sup>*Ibid.*, hal.106.

Tabel 1.  
Peruntukan Tanah Kota Semarang Tahun 1992

No	Penggunaan tanah	Luas(Ha)
1	Sawah	4.658.585
2.	Tegal/Kebun/Ladang	9.494.188
3.	Hutan	1.755.500
4	Perkebunan	1.028.412
5	Tambak, Kolam, Tebat, Empang	2.074.733
6.	Padang rumput/Tanah Pengembalaan	124.679
7	Pekarangan dan Bangunan	15.168.188
8.	Tanah Kering Belum Diusahakan	102.123
9	Lain-lain	2.960.430

Maka dengan adanya rencana tersebut maka penggunaan tanah dimasa yang akan datang untuk pembangunan dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya sehingga konflik yang menyangkut masalah pertanahan dapat ditekan semaksimal mungkin.

#### A.1.2. Keadaan social dan ekonomi kota Semarang.

Kota Semarang sebagai ibukota Propinsi Jawa Tengah dan ibukota Semarang, telah mengalami perkembangan yang cukup pesat baik dalam bidang ekonomi, sosial, budaya maupun pendidikan. Berdasarkan hasil registrasi penduduk tahun 2000, jumlah penduduk kota Semarang sebesar 1.309.667 jiwa dengan pertumbuhan penduduk selama tahun 2000 sebesar 1,51%. Kondisi tersebut memberikan arti bahwa pembangunan kependudukan, khususnya untuk menurunkan jumlah kelahiran, telah memberikan hasil yang nyata, dibidang ketenagakerjaan, sejalan dengan laju perkembangan dan pertumbuhan penduduk, sektor tenaga kerja mendapat prioritas yang utama, karena itu kebijakan yang paling mendesak adalah penciptaan perluasan dan pemerataan kesempatan kerja serta perlindungan tenaga kerja<sup>91</sup>.

Menurut data BPS tahun 2000, sebagian dari angkatan kerja yang tersedia terserap pada sektor informal, mata pencaharian penduduk berturut-turut adalah Petani 2,79%, Jasa dan lainnya 61, 60 %, buruh industri 22,64% serta buruh bangunan 12,97%<sup>92</sup>.

Kota Semarang merupakan pusat kota, tidak hanya dikembangkan untuk kegiatan perkembangan ekonomi saja, melainkan juga dikembangkan sebagai kota yang memberikan rangsangan mengembangkan kebudayaan, karena Semarang

---

<sup>91</sup>*Ibid.* hal.110.

<sup>92</sup>Badan Pusat Statistik Kota Semarang, *Kota Semarang dalam Angka 2000*. Katalog BPS.2000, hal.91.

sebagai pintu gerbang tempat transportasi budaya baik dalam lingkup lokal, regional dan interen.

Pembangunan di bidang ekonomi yang selama ini menjadi titik berat pembangunan kota Semarang hakekatnya untuk meningkatkan kesejahteraan kota Semarang.

Potensi penting untuk mendukung pengembangan ekonomi daerah adalah potensi fisik, sumber daya manusia dan juga social budaya. Pendukung kondisi ekonomi di Kota Semarang adalah industri, perdagangan, pariwisata, transportasi serta fasilitas-fasilitas lainnya yang menunjang tumbuh kembangnya Kota Semarang seperti air minum, listrik, telepon dan lain-lainnya.

### **A.1.3. Deskripsi Kelurahan Tanjungmas ( Daerah Penelitian)**

#### **A.1.3.1. Gambaran Umum Wilayah**

Kelurahan Tanjungmas salah satu dari 9 kelurahan yang ada di wilayah kecamatan Semarang Utara. Dilihat dari geografis Kelurahan Tanjungmas berada pada ketinggian di atas permukaan laut 0,5 m dengan luas wilayah 323,782 Ha, dengan jumlah wajib Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sebanyak 5789 orang, adapun batas-batas wilayah sebagai berikut<sup>93</sup>:

- Sebelah Utara : Laut Jawa

---

<sup>93</sup>Laporan Evaluasi Kinerja Lurah Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara Kota Semarang, hal.1.

- Sebelah Selatan : Kelurahan Purwodinatan
- Sebelah Timur : Kelurahan Kemijen
- Sebelah Barat : Kelurahan Bandarharjo.

Dari segi demografi Kelurahan Tanjungmas termasuk wilayah yang cukup padat penduduknya terdiri dari 5.684 KK dengan jumlah penduduk seluruhnya 28.544 jiwa yang terdiri dari 13.273 laki-laki dan 15.271 perempuan, yang kesemuanya terbagai dalam 16 RW dan 125 RT dan dari jumlah tersebut terdapat 1.242 KK yang termasuk dalam keluarga miskin<sup>94</sup>.

---

<sup>94</sup>*Ibid*, hal.1.



Untuk mengetahui secara rinci kondisi penduduk berdasarkan umur, mata pencaharian, pendidikan dan agama dapat dilihat pada tabel berikut ini :

**Jumlah Penduduk Menurut Umur**

**Tabel. 2.**

<b>No.</b>	<b>Kelompok Umur</b>	<b>Jumlah</b>
1	0 – 6 Tahun	906
2	7 – 12 Tahun	1 715
3	13 – 19 Tahun	2 276
4	20 – 24 Tahun	3 410
5	25 – 55 Tahun	12 218

### Jumlah Penduduk Menurut Pendidikan

Tabel. 3.

No.	Tingkat Pendidikan	Jumlah
1.	Belum Sekolah	4.568
2.	Tidak Tamat SD	1.317
3	Tamat SD/ Sederajat	4.002
4	Tamat SLTP/ Sederajat	8.593
5	Tamat SLTA/Sederajat	5.796
6	Tamat Akademi	2.114
7	Tamat Perguruan Tinggi	1.883
8	Buta Huruf	271
Jumlah		28.544

Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa tingkat pendidikan penduduk masih relatif rendah, karena sebagian besar pendidikan penduduk dibawah SLTA, hal ini akan berdampak pada kemampuan sumber daya manusia yang dimiliki.

### Jumlah Penduduk Menurut Agama

Tabel. 4.

No	Agama	Jumlah
1	Islam	26.953
2	Katholik	563
3	Kresten	827
4	Hindu	37
5	Budha	167
	Jumlah	28.544

Kelurahan Tanjungmas terdiri dari 16 RW dan 127 RT dengan jumlah penduduk 28.544 orang yang sebagian penduduknya bekerja pada sektor informal yaitu Nelayan 645 orang, Buruh Industri 5.621 orang, buruh bangunan 4.369, dan sisanya berada sektor perdagangan, peternak dan pengangkutan. Dan dari luas baku wilayah 323,782 Ha terdiri dari tanah sawah 0%, Tanah kering berupa pekarangan 271,782 Ha dan tanah basah berupa tambak 52 Ha.

Sedangkan kondisi keagrariaan di wilayah Kelurahan Tanjungmas adalah sebagian besar berupa tanah kering (pekarangan dan bangunan) serta tanah basah berupa tambak. Sebagian besar dari jumlah luas baku tersebut sudah besertifikat, dan menurut data terakhir sampai dengan Tahun 2002 tanah yang belum besertifikat hanya 600 bidang saja atau 68,03 Ha, sedangkan yang telah besertifikat adalah

203,75 Ha dengan jumlah sertifikat 3.204 buah sertifikat. Hal ini menandakan bahwa kesadaran hukum masyarakat Tanjungmas terhadap kepastian hukum terhadap suatu hak atas tanah sudah meningkat.

#### **A.1.3.2. Karakteristik Sosial Budaya Masyarakat Tanjungmas.**

##### **Pola Kepemimpinan Formal.**

Struktur kepemimpinan formal di Kelurahan Tanjungmas tidak jauh berbeda dengan struktur kepemimpinan formal di kelurahan-kelurahan di seluruh tanah air. Dalam hubungannya dengan eksistensi dengan hak kelompok atas sumber daya alam, kekuasaan Lurah sebagai penguasa formal di tingkat kelurahan masih relatif menonjol, terutama setelah diberlakukannya UU No 5 Tahun 1979 Jo UU No 22 Tahun 1999 dan setelah diberlakukannya institusi formal ditingkat Kelurahan (LKMD/LMD yang diganti dengan LPD) yang telah menggantikan suatu institusi permusyawaratan yang berkembang dan hidup di tengah-tengah masyarakat. Penetrasi kebijakan informal ini sangat mudah dilakukan tanpa hambatan yang berarti karena pola kepemimpinan informal di Kelurahan Tanjungmas relatif terpecah-pecah berdasarkan pengelompokan geografis dan asal daerah<sup>95</sup>.

---

<sup>95</sup>Wawancara Pada tanggal 14 januari 2003 dengan Bapak Ari Sutarto.

Meskipun kekuasaan Lurah cukup menonjol, namun interaksi dengan penduduk sangat longgar, dalam artian bahwa penduduk yang sangat sibuk dengan pekerjaannya, dimana sebagian besar dari penduduknya adalah buruh bangunan dan buruh industri, sehingga sangat jarang bisa ketemu atau berhubungan dengan Lurahnya, namun masing-masing baru bisa berhubungan jika ada persoalan diantara mereka. Misalnya, penduduk yang mempunyai masalah atau untuk menyelesaikan konflik akan menghubungi lurahnya. Demikian pula bila pihak kelurahan akan memerlukan suatu (sumbangan, tenaga dan sebagainya) melalui ketua RW akan menghubungi warganya. Dan biasanya ketua RW adalah merupakan tokoh informal local atau orang yang dituakan oleh penduduk.

### **Pola Kepemimpinan Informal**

Pola kepemimpinan informal di Kelurahan Tanjungmas dan sekitarnya telah terbentuk sesuai dengan pola pengelompokan pemukiman dan daerah asal. Pola pengelompokan pemukiman itu sendiri secara historis terbentuk akibat perintisan oleh seseorang yang berasal dari daerah lain. Dengan demikian orang pertama dari keturunan orang pertama tersebut, secara tidak langsung diangkat sebagai pimpinan oleh para pengikutnya, dan pengikut ini biasanya berasal dari satu daerah asal. Komunitas masyarakat akan membentuk suatu komunitas ekonomi dan sosial dengan norma-norma yang dibangun sesama mereka, misalnya menentukan batas-batas kepemilikan, penyelesaian konflik, saling mengunjungi dan sebagainya.

Semenjak munculnya permasalahan antara masyarakat Tanjungmas dengan PT. KAI, dalam perkembangan selanjutnya pola kepemimpinan informal yang telah mapan menjadi berubah. Maka pemimpin terpilih (baru) yang dipilih oleh warga masyarakat bukan lagi berdasarkan hubungan historis ataupun kelompok, melainkan pimpinan informal yang mereka pilih yang dianggap berani, cakap untuk berbicara dan gigih untuk memperjuangkan nasib mereka. Perubahan pola kepemimpinan informal ini tampaknya lebih dipengaruhi oleh adanya interaksi antara para masyarakat dengan orang luar (Mahasiswa, LSM) yang sangat peduli akan nasib mereka yang secara langsung melakukan investigasi sampai saat ini. Dan hubungan mereka terus berkelanjutan sampai ada titik terang penyelesaiannya.

#### **A.2. Status Tanah Sengketa.**

Sengketa berupa konflik tanah asset PT.KAI DAOP IV Semarang berakibat menjadikan ketidak pastian dalam status kepemilikan tanah tersebut, dasar alas hukum PT.KAI atas asset tanah di Kebonharjo berupa Peta *groundkaart* berhadapan dengan kepentingan masyarakat Kebonharjo.

Adapun tanah konflik meliputi Tanah asset PT. KAI di Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara seluas kurang lebih 201.786,07 M2 (meter persegi) yang telah dihuni oleh kurang lebih 3.157 Kepala Keluarga atau kurang lebih delapan belas ribu jiwa (18.000), dengan batas-batas :

- Barat : Jalan Empu Tantular,

- Utara : Jalan Usman Janatin,
- Timur : Jalan Ronggowarsito, tanggul dan pembatas antara kampung Kebonharjo dengan emplosemen stasiun Semarang Tawang,
- Selatan : Pagar/tanggul pembatas antara kampung Kebonharjo dengan emplasemen stasiun Tawang (non rumah dinas milik PT. KAI).

#### **A.2.1. Hasil wawancara Dengan PT.KAI.**

##### **A.2.1.1. Dasar Hukum Kepemilikan Asset PT. Kereta Api Indonesia atas Tanah Konflik.**

Hasil wawancara dengan Pimpinan PT. KAI. DOPS IV Jawa Tengah mengenai dasar kepemilikan hak atas asset yang sekarang menjadi tanah konflik terungkap hal-hal sebagai berikut :

Bahwa hak penguasaan/pemilikan tanah yang menjadi asset (sekarang menjadi tanah konflik) PT. KAI didasarkan pada Peta *GRONDKAART* , dalam peta *Grondkaart* termuat data tanah yang yang dimiliki Perusahaan Kereta Api pada masa Pemerintahan Penjajahan Belanda, tertulis nama *Eigendom Verponding* ataupun nama *Recht Van Opstal* .

Setelah jaman kemerdekaan nama perusahaan kereta api milik Belanda tersebut di nasionalisasikan menjadi perusahaan milik Pemerintahan Republik Indonesia yang kuasai dan dikelola oleh **Djawatan Kereta Api** yang kemudian menjadi **PT. Kereta Api Indonesia**.

Data-data yang masuk dalam peta *groundkaart* antara lain <sup>96</sup>:

1. RVO No. 7 tercatat atas nama *Ned In Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no. 242 tanggal 25-06-1897, luas 10 300 M2 (meter persegi).
2. RVO No. 59 tercatat atas nama *Nederlandsch Indische Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no. 87 tanggal 17-03-1903, luas 7440 M2 (meter persegi).
3. *Eigendom Verponding* No. 210 tercatat atas nama *Ned In Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no. 639 tanggal 23-12-1902 luas 7370 M2 (meter persegi).
4. *Eigendom Verponding* No. 239 tercatat atas nama *Ned In Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no. 547 tanggal 17-01-1908 luas 19150 M2 (meter persegi).
5. *Eigendom Verponding* No. 50 tercatat atas nama *Nederlandsch Indische Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no. 377 tanggal 15-07-1902, luas 31.820 M2 (meter persegi).
6. *Eigendom Verponding* No. 94 tercatat atas nama *Ned In Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no.159 tanggal 14-05-1868, luas 50.625 M2 (meter persegi).

---

<sup>96</sup>Data dari wawancara dengan PT. Kereta Api Indonesia DAOP IV Semarang pada Tanggal 24 Januari 2003 dengan Bapak. Warsono,SH.MHum.



7. *Eigendom Verponding* No. 95 tercatat atas nama *Ned In Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no. 180 tanggal 9-06-1868, luas 50.000 M2 (meter persegi).
8. *Eigendom Verponding* No. 201 tercatat atas nama *Ned In Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no. 72 tanggal 01-03-1904, luas 55.900 M2 (meter persegi).
9. *Eigendom Verponding* No. 243 tercatat atas nama *Ned In Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no. 225 tanggal 08-06-1909, luas 15.000 M2 (meter persegi).
10. *Eigendom Verponding* No.246 tercatat atas nama *Ned In Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no.685 tanggal 15-09-1914, luas 3550 M2 (meter persegi).
11. *Eigendom Verponding* No. 216 tercatat atas nama *Ned In Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no. 529 tanggal 14-07-1914, luas 12.610 M2 (meter persegi).
12. *Eigendom Verponding* No.99 tercatat atas nama *Ned In Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no. 182 tanggal 09-06-1868, luas 26.720 M2 (meter persegi).
13. *Eigendom Verponding* No.97 tercatat atas nama *Ned In Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no. 181 tanggal 09-06-1868, luas 27.870 M2 (meter persegi).

14. *Eigendom Verponding* No.48 tercatat atas nama *De Nederlandsch Indische Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no.626 tanggal 02-12-1902, luas 28.777 M2 (meter persegi).
15. *Eigendom Verponding* No.37 tercatat atas nama *De Nederlandsch Indische Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no.582 tanggal 08-10-1912, luas 11.570 M2 (meter persegi).
16. *Eigendom Verponding* No.49 tercatat atas nama *De Nederlandsch Indische Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no.684 tanggal 15-09-1914, luas 4918 M2 (meter persegi).
17. *Eigendom Verponding* No.36 tercatat atas nama *NV. Nederlandsch Indische Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no.686 tanggal 15-09-1914, luas 4720 M2 (meter persegi).
18. *Eigendom Verponding* No.69 tercatat atas nama *De Nederlandsch Indische Spoorweg Maatschappij*, berdasarkan akta no.236 tanggal 28-06-1864, luas 159.332 M2 (meter persegi). Dari tanah ini telah ditegaskan menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh negara sejak tanggal 24-09-1980.

Dari data yang disebut di atas sebagian besar kondisi tanahnya sekarang telah dikuasai masyarakat dan telah diterbitkan sertipikat hak milik atas nama warga (tanah yang diokupasi/diduduki warga pada umumnya semula tanah kosong yang berupa rawa-rawa).

#### **A.2.1.2. Kebijakan PT. Kereta Api Indonesia Atas Tanah Yang Dikuasainya.**

Kebijakan dari PT Kereta Api Indonesia atas tanah yang dikuasainya, secara umum terbagi dalam dua bentuk kebijakan yang ditempuh oleh PT. Kereta Api Indonesia berkaitan dengan asset yang dikuasainya. Kebijakan pertama adalah rencana pemanfaatan tanah-tanah yang dikuasai tersebut untuk mempertahankan tanah tersebut sebagai lokasi kegiatan utama\oprasional perusahaan. Dengan mengingat semakin meningkatnya kebutuhan akan jasa pelayanan kereta api maka perusahaan berusaha untuk mengoptimalkan tanah asset untuk mendukung pengembangan jasa kereta api. Untuk itu sesuai dengan prioritas masing-masing wilayah telah merencanakan pengembangan kegiatan operasional antara lain perluasan gedung stasiun, pos pemimpin perjalanan kereta api, rumah penjaga dan lain-lain<sup>97</sup>.

Sedangkan kebijakan kedua adalah menyewakan atau mengeluarkan tanah asset perusahaan dari kegiatan operasional. Kegiatan pendukung operasional tersebut lebih berorientasi untuk mendapatkan keuntungan yaitu dapat memberikan nilai tambah tanah bagi pengembangan pemeliharaan di wilayah perusahaan. Kebijakan dan rencana kegiatan yang terakhir ini pada umumnya berupa perjanjian kerja sama dengan pihak instansi terkait setelah terlebih dahulu mendapat persetujuan dari Menteri Perhubungan dan Menteri Keuangan, seperti perjanjian persewaan tanah

---

<sup>97</sup>Wawancara dengan PT.Kereta Api Indonesia DAOP IV Semarang pada tanggal 11 Februari 2003 dengan Bapak Djoko dan Bapak Djito Staff UPT Tanah dan Bangunan DAOP IV Semarang.

untuk jalan maupun kepada pihak swasta dalam bentuk pertokoan, hotel dan sebagainya<sup>98</sup>.

Ada beberapa alasan yang mendorong pihak perusahaan untuk memilih kebijakan tersebut. Pertama, rencana pemanfaatan tanah asset ditujukan untuk mendukung kegiatan ekonomi masyarakat/ instansi yang bersangkutan. Kedua, berusaha untuk memanfaatkan tanah asset secara khusus untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat atau instansi yang bersangkutan, melalui dukungan kegiatan pembangunan maupun peningkatan pendapatan instansi (PT. KAI).

Sejalan dengan kegiatan tersebut masing-masing wilayah yang sesuai dengan keterbatasannya telah mengadakan pengawasan (*Preventatif*) yaitu pengawasan fisik dan administratif. Pengawasan fisik dilakukan dengan cara memasang tanda batas tanah yang dikuasai baik dalam bentuk pagar maupun patok disekitar lokasi sesuai *groundkaart*. Namun pemasangan tanda batas tersebut di sebagian lokasi perusahaan yang digarap masyarakat dirasa sulit dilaksanakan mengingat batas-batas yang tidak jelas dan diatasnya telah berdiri bangunan tempat tinggal masyarakat semi permanen maupun yang permanen. Pengawasan administratif dengan memohon kepastian hak baik melalui permohonan Hak Pakai maupun Hak Pengelolaan atas tanah yang mereka kuasai itu ke Kantor Pertanahan yang bersangkutan sehingga akan mendapatkan kepastian hukum dari objek yang dimohonkan.

---

<sup>98</sup>Wawancara pada tanggal 11 Februari 2003 dengan PT.Kereta Api Indonesia DAOP IV Semarang.

Kebijakan PT. Kereta Api Indonesia untuk menyewakan sebagian dari assetnya pada masyarakat atau pihak ke tiga selain didasarkan pada pertimbangan ekonomis, juga karena perluasan penggunaan/pemanfaatan tanah tersebut untuk kegiatan oprasional sehari-hari belum ada pada saat itu, seperti perluasan gedung stasiun, pos pimpinan perjalanan kereta api, rumah sinyal, gedung persediaan air, keran air, rumah penjaga, tempat muat untuk kendaraan dan lain-lain<sup>99</sup>.

Adanya kebijakan PT. KAI untuk memberikan sewa terhadap tanah assetnya pada masyarakat terjadi sekitar tahun 1969 – 1974, pada masa tersebut jangka waktu sewa bervariasi antara 6 bulan untuk jangka pendek dan 12 bulan untuk jangka panjang, pada umumnya sewa diberikan hanya pada tanah yang telah digunakan rumah tinggal, pada saat itu baru dibuat perjanjian sebanyak kurang lebih 200 pada pengguna tanah /penyewa dari jumlah warga yang telah mengokupasi/menduduki sebanyak kurang lebih 2.500 Kepala Keluarga pada dekade tahun 1950-1974.

Pada tahun 1975 – 1976 jumlah penyewa yang teregistrasi dan sudah memiliki kontrak sewa tanah milik PT. KAI sebanyak 200 kepala keluarga (KK). Secara keseluruhan sampai dengan tahun 1976 penyewa tanah milik PT. KAI di Kebonharjo yang telah melunasi uang sewanya sebanyak 186 Kepala Keluarga (KK).

Sampai jumlah pengguna tanah tanpa ijin PT. KAI terus meningkat hingga pada tahun 1999 secara keseluruhan terdata luas tanah milik PT. KAI yang telah

---

<sup>99</sup>Wawancara dengan Bapak Djoko, Bapak Djito dan Bapak Warsono staff UPT Tanah dan Bangunan DAOP IV Semarang pada tanggal 27 Februari 2003

diokupasi sebanyak kurang lebih 201.786,07 M2 (meter persegi) dengan jumlah pengguna tanah warga Kebonharjo sebanyak 3157 Kepala Keluarga, kondisi seperti ini disadari oleh PT. KAI akan perlunya penataan ulang dan registrasi kembali penyewa dengan menambah atau menyesuaikan uang sewa atas tanah tersebut.

Kegiatan pendataan kembali telah dilakukan pada tahun 1988 dalam upaya penertiban para pengguna tanah oleh PT. KAI dengan membuat surat pernyataan, surat pernyataan diberikan kepada para penyewa/pengguna tanah yang telah diklasifikasikan dalam tiga golongan yaitu pernyataan yaitu <sup>100</sup>;

Golongan A : pernyataan yang dibuat oleh penyewa asli.

Golongan B : Pernyataan yang dibuat oleh penyewa pengganti.

Golongan C : Pernyataan yang dibuat oleh penyewa yang belum pernah membuat pernyataan sewa.

Perjanjian dan pernyataan tersebut berjalan selama 4 (empat) tahun, pada tahun 1992 oleh PT. KAI akan dilakukan penyesuaian tarif, namun oleh masyarakat di Kebonharjo tarif tersebut ditolak karena menurut masyarakat terlalu mahal sehingga tidak terjadi kecocokan, hal ini berlangsung sampai dengan tahun 1995.

Konflik mulai muncul kepermukaan pada tahun 1995 saat warga yang menempati dan bertempat tinggal dengan status sewa tidak lagi mau membayar uang

---

<sup>100</sup> Wawancara dengan Bapak Djoko, Bapak Djito dan Bapak Warsono staff UPT Tanah dan Bangunan DAOP IV Semarang pada tanggal 27 Februari 2003

sewa, kondisi ini mendesak Ka DAOP IV Semarang untuk menyurat kepada Dirut Perumka Kantor Pusat Bandung pada tanggal 30 Juni 1995, Nomor DIV/6.215/032/95 yang intinya memberitahukan bahwa Tim dan Sub tim tugas penataan, penertiban dan penagihan sewa tanah/bangunan di daerah operasi IV Semarang tidak dapat melakukan kegiatan penagihan sewa secara optimal berkaitan dengan NJOP yang cukup tinggi sehingga memandang perlu meninjau lagi penyesuaian tarif sewa sebesar 3 % adapun usulan dari debitur /warga supaya diturunkan menjadi 0,5 % - 1 %<sup>101</sup>.

Karena semakin berlarutnya persoalan kelanjutan sewa menyewa dan memandang perlunya upaya lebih lanjut dari PT. KAI untuk melindungi, menyelamatkan asset tanah yang dimiliki, menilai bahwa semakin bertambahnya masyarakat yang mendirikan pemukiman disekitar tanah milik PT. KAI tersebut, maka lewat kebijakannya, PT. KAI dengan menunjuk pada Perjanjian Kerja Sama antara PT. KAI dengan Direktorat Jenderal Agraria tentang Pelaksanaan kegiatan keagariaan untuk pensertifikatan tanah Perusahaan Jawatan Kereta Api (PT. KAI) Nomor 162/HK/Tap/83 / 57/SPK/XI/1983 tanggal 1 Nopember 1983, Perumka (dalam hal ini PT.KAI sekarang) mengajukan permohonan pensertipikatan tanah Perumka Daerah Operasi IV Semarang di wilayah Dati II Kodya Semarang dengan status Hak Pakai.

---

<sup>101</sup>Wawancara dengan Bapak Djoko, Bapak Djito dan Bapak Warsono staff UPT Tanah dan Bangunan DAOP IV Semarang pada tanggal 27 Februari 2003

Kebijakan Perumka (PT.KAI sekarang) tersebut ditindak lanjuti dengan surat tertanggal 14 Juli 1998 nomor JB.308/VII/3/KA-98 merupakan penegasan kembali keinginan dari Perumka (PT. KAI) untuk melakukan pensertipikatan dengan Hak Pakai atas tanah asset Perumka (PT. KAI) yang ditujukan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah , yang meliputi antara lain : Tanah PT. KAI di emplosemen SMT, SMG, dan KME dengan luas kurang lebih 1.047.022,50 M2 (meter persegi).

Kebijakan Perumka (PT.KAI) tersebut berakhir dengan konflik antara PT. KAI dengan masyarakat, karena keinginan PT. KAI tersebut ditentang oleh masyarakat bahkan sebaliknya masyarakat lewat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Komisi A (yang mewakili masyarakat dalam dialog) meminta diterbitkan sertipikat karena alasan telah melakukan penimbunan dan telah lama menempati tanah tersebut, PT. KAI tetap pada keyakinannya bahwa tanah asset tersebut adalah milik PT. KAI berdasarkan *groundkaart* yang juga diambil menjadi pertimbangan Badan Pertanahan Nasional untuk tidak mengabulkan permohonan masyarakat Kebonharjo, yang kemudian disusul oleh Ka DAOP IV PT.KAI Semarang tertanggal 16-07-1997, Nomor JB.308/VII/I/D.IV.97. dengan maksud meminta rincian biaya untuk proses pembuatan sertipikat tersebut.

Pada tanggal 17-03-1998 dari PT. KAI DAOP IV yang diwakili Kepala Urusan Program dan Usaha datang ke Kanwil BPN Jateng bermaksud meminta konfirmasi atas permohonan sertipikat tanah yang telah dimohonkan dan bertemu



dengan bapak Sirin, SH. Kepala Seksi Bidang Pemberian Hak Atas Tanah, samapai dengan muncul konflik tanah asset PT. KAI di Kebonharjo surat tanggapan atau balasan dari Kanwil BPN Jateng tidak pernah ada yang terangkum dalam laporan Ka Daop IV Semarang kepada Direktur PT. KAI di Bandung<sup>102</sup>.

Pada tanggal 25 Mei 2000 menunjuk surat Bapak Walikota Semarang Nomor 590/2273 yang ditujukan kepada Menteri Kuangan Republik Indonesia perihal Permohonan Pelepasan Asset tanah PT. KAI di Kelurahan Tanjungmas yang kemudian disikapi dengan jawaban lewat Fax dari Menteri Keuangan republik Indonesia yang menyerahkan proses pelepasan asset pada mekanisme dan prosedural yang ada (Surat Nomor S-23/SJ/2001).

Mempertimbangkan bahwa proses pelepasan asset tersebut memakan waktu yang cukup lama disamping itu untuk mencegah hal-hal yang bersifat anarkis dari masyarakat maka dalam kegiatannya PT. KAI meminta bantuan pihak Kepolisian dalam keamanannya.

Selanjutnya antara PT.KAI dan masyarakat ditawarkan kesepakatan dengan syarat bahwa pensertipikatan atas nama masyarakat akan dilaksanakan tetapi sewaktu-waktu apabila dalam pengembangannya tanah tersebut dibutuhkan oleh Negara dan PT. KIA maka masyarakat Kebonharjo harus bersedia menyerahkannya kepada negara atau PT. KIA dengan pemberian ganti rugi sesuai dengan NJOP.

---

<sup>102</sup>Wawancara dengan Bapak Djoko, Bapak Djito dan Bapak Warsono staff UPT Tanah dan Bangunan DAOP IV Semarang pada tanggal 27 Februari 2003

Mempertimbangkan kemungkinan pengembangan usaha dari PT. KAI dikemudian hari, guna menjamin kelancaran dari rencana pengembangan lintas Jakarta-Semarang-Surabaya Pasar turi terakomodasi dengan baik, PT. KAI dalam konteks penyelesaian sengketa ini menawarkan kebijakan lain berupa PT. KAI akan mensertipikatkan tanah dengan Hak Pemilikan (HPL), sementara Warga dengan Hak Guna Bangunan (HGB), kebijakan ini dituangkan dalam Surat Direktur Utama PT. KAI atas nama Direksi PT. KAI yang ditujukan kepada SEKJEN DEPHUB Nomor B.04/JB.308/KA-2001 tanggal 9 Maret 2001<sup>103</sup>.

Perkembangan selanjutnya pilihan kebijakan di atas tidak pernah dapat ditindak lanjuti dengan alasan kuatnya pemaksaan masyarakat setempat yang cenderung anarkis dan adanya penekanan dari Pemerintah Daerah yang dalam hal teraplikasi dengan menguatnya keinginan Kantor Pertanahan Semarang untuk menerbitkan sertipikat Hak Milik atas nama masyarakat maka PT. KAI dalam hal ini terpaksa menandatangani Berita Acara serah terima hak atas penggunaan tanah yang dikuasai PT. KAI Daop IV kepada masyarakat setempat (isi dari kronologis surat tertanggal 10 April 2001 yang ditujukan kepada Bapak Menteri Perhubungan dan Telekomunikasi di jakarta Nomor B.05/JB.308/KA-2001<sup>104</sup>.

---

<sup>103</sup>Wawancara dengan Bapak Djoko, Bapak Djito dan Bapak Warsono staff UPT Tanah dan Bangunan DAOP IV Semarang pada tanggal 27 Februari 2003

<sup>104</sup>Wawancara dengan Bapak Djoko, Bapak Djito dan Bapak Warsono staff UPT Tanah dan Bangunan DAOP IV Semarang pada tanggal 27 Februari 2003

### A.2.2. Hasil Wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang.

Dari hasil wawancara di Kantor Pertanahan Kota Semarang terungkap beberapa fakta yang berkaitan dengan konflik asset tanah PT. KAI, sebagai berikut :

Bahwa memang pada kenyataannya Kantor Pertanahan Kota Semarang mengakui tanah asset PT. KAI yang diperoleh berdasarkan Peta *Groundkaart*, namun Kantor Pertanahan juga memandang bahwa sejak tanggal 24- September 1980 tanah asset PT. KAI dengan hak *Eigendom Verponding* No.69 tercatat atas nama *De Nederlandsch Indische Spoorweg Maatschappij*, telah menjadi tanah negara.

Dasar hukum lain yang menjadi pegangan Kantor Pertanahan Kota Semarang adalah penegasan dari Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958 Tentang Penghapusan Tanah-tanah Partikelir, dengan undang-undang ini tanah-tanah *eigendom* yang luasnya lebih dari 10 (sepuluh) *bahu* (asumsi dalam setiap *bahu* sama dengan kurang lebih 7096 M<sup>2</sup>), baik yang dimiliki perorangan atau Badan Hukum atau milik bersama dari beberapa orang atau beberapa Badan Hukum akan diperlakukan sebagai tanah partikelir dan karenanya secara langsung di kuasai negara.<sup>105</sup>

Pendapat tersebut di atas dipertegas dengan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 32 tahun 1979 Tentang Pokok-pokok Kebijakan dalam rangka Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-hak Barat khususnya pada Bagian ;

1. (1) Tanah hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai asal konversi barat, yang jangka berlakunya akan berakhir selambat-lambatnya pada tanggal 24

---

<sup>105</sup>Wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang Bapak Sumardjito, SH. Pada tanggal 5 Maret 2003.

September 1980, sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1960, pada saat berakhirnya hak yang bersangkutan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

- (2) Tanah-tanah tersebut ayat (1), ditata kembali penggunaan, penguasaan, dan pemilikannya dengan memperhatikan :
- a. masalah tata guna tanahnya ;
  - b. sumber daya alam dan lingkungan hidup;
  - c. keadaan kebun dan penduduknya;
  - d. keadaan pembangunan di daerah;
  - e. kepentingan-kepentingan bekas pemegang hak dan penggarap tanah / penghuni bangunan.

#### Pasal 4 ;

Tanah-tanah hak Guna Usaha asal konversi hak barat yang sudah diduduki oleh rakyat dan ditinjau dari sudut tata guna tanah dan keselamatan lingkungan hidup lebih tetap diperuntukkan untuk pemukiman atau kegiatan usaha pertanian, akan diberikan hak baru kepada rakyat yang mendudukinya.

Ketentuan-ketentuan di atas bila dicermati bahwasanya kebijakan di bidang pertanahan tidak dapat lepas dari kebijakan di bidang hukum publik yang dilaksanakan oleh Pemerintah daerah, sehingga bagi Kantor Pertanahan Kota Semarang melandasi keputusan dengan ketentuan kebijakan pemerintah daerah bukanlah suatu tindakan yang salah, oleh karenanya tindakan Kantor Pertanahan dengan menerbitkan sertifikat hak milik tanah asset PT. KAI atas nama masyarakat kebonharjo sudah tepat<sup>106</sup>.

#### Pasal 5 ;

Tanah-tanah perkampungan bekas Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai asal konversi hak barat yang telah menjadi perkampungan atau diduduki rakyat, akan diberikan

---

<sup>106</sup>Wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang Bapak Sumardjito, SH. Pada tanggal 5 Maret 2003.

prioritas kepada rakyat yang mendudukinya, setelah dipenuhinya persyaratan-persyaratan yang menyangkut kepentingan bekas pemegang hak tanah.

Dan Pasal 6 ;

Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai asal konversi barat yang dipakai oleh Perusahaan Milik Negara, Perusahaan Daerah serta badan-badan negara diberi pembaruan hak atas tanah yang bertsangkuatn dengan memperhatikan ketantuan Pasal 1.

Serta dengan Permendagri Nomor 3 Tahun 1979 Tentang Ketentuan-ketentuan mengenai Permohonan dan Pemberian Hak Baru atas Tanah asal Konversi Hak-hak Barat. Khususnya pada

- Pasal 3 (1) Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah asal konversi hak barat yang dimaksudkan dalam Pasal 1, dan masih memerlukan tanah yang bersangkutan wajib mengajukan permohonan hak baru, sepanjang dipenuhi syarat-syarat yang ditetapkan dalam peraturan ini.
- (2) Permohonan yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini wajib diajukan dalam tenggangwaktu selambat-lambatnya pada tanggal 24 September 1980.

Setelah adanya ketentuan konversi dan sampai dengan diterbitkan kebijakan Kantor Pertanahan untuk menerbitkan sertipikat hak milik atas nama masyarakat kebonharjo, yang menjadi landasan bertindak kami adalah tidak pernah adanya suatu kegiatan dari PT. KAI untuk mendaftarkan Hak penguasaannya sebagaimana yang diharuskan dalam ketentuan ini, adapun dikemukakan beberapa bukti bahwa telah terjadi pembicaraan, antara lain permohonan pendaftaran hak penguasaannya (PT.KAI DOPS IV) atas asset dengan Kanwil Pertanahan Jawa Tengah oleh kami tidak dapat

diketengahkan sebagai landasan bahwa tindakan tersebut adalah *action* dari PT. KAI DOPS IV untuk melindungi assetnya, karena secara konkrit tindakan tersebut tidak dilanjutkan dengan pengajuan berkas<sup>107</sup>.

Pasal 10 (1) Tanah-tanah bekas hak guna usaha yang digarap/diduduki pihak lain sebagai yang dimaksud dalam Undang-undang No.51/Prp./1960 dan yang menurut pertimbangan-pertimbangan teknis tata guna tanah serta rencana pembangunan di daerah yang bersangkutan dapat dijadikan tempat pemukiman penduduk atau usaha pertanian, akan diberikan dengan suatu hak baru kepada mereka yang memenuhi syarat menurut peraturan perundangan agraria yang berlaku, sepanjang tanah yang bersangkutan tidak diperlukan untuk proyek-proyek bagi penyelenggaraan kepentingan umum.

Aturan dalam Pasal ini sejalan dengan rancangan pemda sebagai suatu kebijakan publik dalam tata ruang kota Semarang di mana tanah-tanah asset PT. KAI tersebut (sebagian tanah Pelindo) diperuntukkan untuk pemukiman penduduk, sehingga mekanisme pendaftaran hak milik atas tanah-tanah asset tersebut dapat diterapkan untuk menjadi landasan hukum menerbitkan hak milik baru<sup>108</sup>.

Dan Pasal 13 (1) Tanah-tanah bekas hak guna bangunan atau hak pakai asal konversi hak barat yang dimaksudkan dalam Pasal 1, yang menurut peraturan perundangan yang berlaku jelas tidak dapat diberikan dengan hak baru kepada pemegang haknya, sepanjang tidak diperlukan untuk proyek-proyek bagi penyelenggaraan kepentingan umum, dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak yang pada saat mulai berlakunya peraturan ini nyata-nyata menguasai dan menggunakan secara sah.

(2) Jika di atas tanah bekas hak guna bangunan atau hak pakai yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini terdapat bangunan milik bekas

---

<sup>107</sup>Wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang Bapak Sumardjito, SH. Pada tanggal 5 Maret 2003.

<sup>108</sup>Wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang Bapak Sumardjito, SH. Pada tanggal 5 Maret 2003.

pemegang hak, maka pemohon hak baru tersebut wajib menyelesaikan soal bangunan itu dengan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Dari ketentuan di atas diketahui berdasarkan fakta yang ada pada Kantor Pertanahan Kota Semarang bahwasanya tanah yang merupakan asset PT. KAI secara fisik (nyata) telah dikuasai oleh masyarakat kebonharjo, bahkan merujuk pada ayat (2) membuktikan secara fisik tanah yang merupakan asset PT. KAI tersebut diterima masyarakat dalam kondisi tanah kosong yang berawa-rawa atau tidak ada bangunan di atasnya, fakta ini membuktikan masyarakat kebonharjo secara langsung telah membangun dan mengusahakan sendiri struktur pendukung kehidupannya di areal (tanah asset PT. KAI) tersebut, sebaliknya PT. KAI tidak memanfaatkan secara maksimal hak penguasaannya atas asset tanah tersebut sebagaimana mestinya<sup>109</sup>.

Memperhatikan bahwa tanah tersebut telah dijadikan tempat pemukiman warga lebih dari 20 (dua puluh) tahun dengan bukti Kartu Pembayaran IPEDA serta adanya kenyataan lain di lapangan bahwa tanah-tanah asset PT. KAI secara fisik telah dikuasai dan dimanfaatkan oleh rakyat untuk rumah tinggal beserta fasilitasnya dan bahwa tanah tersebut telah menjadi perkampungan dengan fasilitas pendukung kehidupan masyarakat serta adanya kenyataan bahwa PT. KAI sendiri tidak menguasai dan memanfaatkan asset-asset tersebut, maka sangatlah penting kepentingan masyarakat untuk mempertahankan rumah/tempat tinggal dan fasilitas-

---

<sup>109</sup> Wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang Bapak Sumardjito, SH. Pada tanggal 5 Maret 2003.

fasilitas pendukung yang telah diusahakan di atas tanah asset PT. KAI tersebut diberikan kepastian hukum berupa sertipikat sebagai bukti hak kepemilikan atas tanah<sup>110</sup>.

Faktor pendukung lainnya bahwa Kantor Pertanahan Kota Semarang berpendapat dari pengajuan permohonan penerbitan sertipikat atas tanah asset PT. KAI oleh masyarakat sampai pada proses pensertipikatan telah memenuhi prosedur pendaftaran Hak Atas Tanah, termasuk adanya permohonan dari Kepala Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara lewat Surat Keputusan Kepala Kelurahan Tanjungmas Nomor 593/04/1999, Hasil Rapat dari para pihak dan yang mewakilinya pada tanggal 28 Mei 2000 yang menghasilkan beberapa kesepakatan antara lain apabila sewaktu Negara/ Departemen Perhubungan/ PT. KAI membutuhkan tanah tersebut untuk pembuatan jaringan Kereta Api Cepat, masyarakat bersedia menyerahkan tanah dan bangunan tersebut dengan ganti rugi sesuai dengan NJOP PBB yang berlaku saat itu, adanya Surat dari Badan Pertanahan Nasional yang ditujukan kepada Menteri Perhubungan dan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 570.33-268 perihal Permohonan pensertipikatan tanah Negara di lingkungan PT. KAI di Kebonharjo, Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara dasar lain dari permohonan ini merujuk pada penyelesaian sengketa konflik tanah milik PT.KIA oleh Warga Kemijen Kecamatan Semarang Timur melalui Proyek

---

<sup>110</sup>Wawancara dengan Kantor Pertanahan Semarang bapak Agus Sutanto,SH. Pada tanggal 5 Maret 2003



Administrasi Pertanahan Tahun 1996/1997 berdasarkan persetujuan bapak Presiden Republik Indonesia melalui Surat Menteri Sekretaris Negara tanggal 30 Juli 1997 No. B/58/M.Sesneg/6/1997 dan persetujuan Menteri Agraria/Ka.BPN No.570.33-1591 tertanggal 4 Juli 1997 sebagai landasan hukum bagi Kantor Pertanahan Kota Semarang<sup>111</sup>.

Berdasarkan pertimbangan di atas dilanjutkan dengan adanya surat Permohonan masyarakat untuk mensertipikatkan tanah secara massal di Kelurahan Bandarharjo dan Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara secara Sistematik (Ajudikasi) yang dilanjutkan dengan Surat Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 161-VIII-2001 Tentang Penunjukan Kelurahan/Desa di Propinsi Jawa Tengah Sebagai Lokasi Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Sistematik Pola Ajudikasi Swadaya Badan Pertanahan Nasional Tahun 2001 dan dipertegas dengan Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah Nomor 600-182-33-2001 Tentang Penunjukan Panitia Adjudikasi untuk Kegiatan Massal Swadaya di Kota Semarang Tahun Anggaran 2001, setelah dilakukan pendataan fisik dan yuridis serta diumumkan selama 1 (satu) bulan ternyata tidak pernah ada keberatan dari PT. KAI atau pihak ketiga yang lain maka

---

<sup>111</sup>Wawancara dengan Kantor Pertanahan Kota Semarang Bapak Agus Susanto,SH pada Tanggal 5 Maret 2003.

menurut Kantor Pertanahan Kota Semarang bahwa telah cukup alasan untuk menerbitkan sertipikat atas nama masing-masing masyarakat di Kebonharjo<sup>112</sup>.

Berdasarkan bahan-bahan pertimbangan di atas maka untuk kepentingan masyarakat dengan mempertimbangkan kemanfaatan dan fungsi sosial dari tanah maka Kantor Pertanahan Kota Semarang memandang perlu menyikapi dan melakukan tindakan secepatnya untuk menentukan kepemilikan dari tanah konflik tersebut dan secepatnya menerbitkan dasar hak kepemilikan atas tanah konflik tersebut<sup>113</sup>.

#### **A.2.3. Wawancara dengan Masyarakat dan Pemerintah Daerah Kota Semarang.**

Penelitian yang dilakukan pada masyarakat Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara Kota Semarang dan Pemerintah Daerah Kota Semarang dapat diungkapkan data-data sebagai berikut :

Sejak terjadinya konflik antara PT. KAI dengan masyarakat Kebonharjo yang telah lama menempati tanah asset PT. KAI tersebut, guna menentukan status tanah yang telah ditempati yang menurut masyarakat kebonharjo pada awalnya merupakan

---

<sup>112</sup>Wawancara dengan Kantor Pertanahan Kota Semarang Bapak Agus Susanto,SH pada Tanggal 5 Maret 2003

<sup>113</sup>Wawancara dengan Kantor Pertanahan Kota Semarang Bapak Agus Susanto,SH pada Tanggal 5 Maret 2003

tanah rawa yang digarap dan dibuka sendiri pengembangan arealnya oleh masyarakat kebonharjo, maka lewat rembuk desa dikeluarkannyalah Surat Keputusan Kepala Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara Nomor 593/04.1/1999 Tentang Pembentukan Panitia Pensertipikatan Tanah Di Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara, salah satu alasan dari Pembentukan Panitia Pensertipikatan tersebut adalah Tanah Negara bekas *Eigendom Vervending* No.69 menurut Surat Ukur Tanggal 28-07-1853 No.877 dan menurut akta hak tanah Tanggal 28-06-1863 atas nama *De Nederland Indiche Spesmeg Mastchappij* telah berakhir tanggal 24-09-1980 sehingga telah menjadi tanah Negara. disamping itu kenyataan lain bahwa tanah tersebut telah dijadikan tempat pemukiman warga lebih dari 20 tahun sebagai bukti kartu pembayaran IPEDA dengan jumlah rumah lebih dari 3.125 rumah<sup>114</sup>.

Menurut pengakuan masyarakat dalam kronologisnya bahwa tanah asset PT.KAI tersebut adalah tanah rawa (pada awalnya) yang tidak dikelola dan dimanfaatkan secara langsung maupun tidak langsung oleh instansi yang terkait, samapai pada tahun 70 an masuknya masyarakat yang menjadikannya tempat pemukiman dan mendirikan sendiri saluran, jalan-jalan dan fasilitas-fasilitas pendukung kegiatan masyarakat lainnya di atas tanah tersebut<sup>115</sup>.

Lewat perembukan yang panjang dimana posisi masyarakat diwakili oleh Walikota Semarang dan PT. KAI diwakili oleh Kepala Daerah Operasi IV PT. KAI

---

<sup>114</sup>Wawancara dengan Pemerintah Daerah Kota Semarang Bapak Suharto Bagian Pemerintahan Umum pada tanggal 5 April 2003.

<sup>115</sup>Wawancara dengan LKMD Kebonharjo, Kelurahan Tanjungmas bapak Agus Susanto,SH.

dicapai kesepakatan pada tanggal 20 Mei 2000 yang intinya PT.KAI bersedia melepaskan asset tanah konflik tersebut kepada masyarakat namun masyarakat berjanji bila dikemudian hari oleh kepentingan PT.KAI dalam rangka pengembangan jalur kereta api masyarakat bersedia melepaskan tanahnya tersebut dengan ganti rugi berdasarkan NJOP yang berlaku saat itu<sup>116</sup>.

Kesepakatan di atas ditindaklanjuti dengan penandatanganan Berita Acara Nomor JB 306/V/05/D IV-2000 Nomor 590/2362 Tentang Serah Terima Hak Atas Penggunaan Tanah Negara yang dikuasai Oleh PT. KAI (Persero) Semarang Di Kampung Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara Kota Semarang, pertimbangan lain dari Pemerintah daerah adalah bahwa berdasarkan Perda Nomor 1 tahun 1999 jo. Perda 4 tahun 1999 tentang RDTRK di lokasi Tanah Kebonharjo Kecamatan Semarang Utara dijelaskan tanah lokasi konflik yang dimohonkan pensertifikatannya memang diperuntukkan untuk pemukiman<sup>117</sup>.

Menurut Pemerintah Daerah dalam hal ini Walikota Semarang bahwa prosedur pelepasan asset telah dilakukan antara lain dengan permohonan pelepasan asset kepada Menteri Keuangan dan mekanisme pendaftaran tanah secara sistimatis serta prosedur pengumuman sampai pada penerbitan sertipikat untuk dan atas nama masing-masing warga.

---

Pada tanggal 11 April 2003

<sup>116</sup>Wawancara dengan LKMD Kebonharjo, Kelurahan Tanjungmas bapak Agus Susanto,SH.

Pada tanggal 11 April 2003

<sup>117</sup>Wawancara dengan Pemerintah daerah Kota Semarang bapak Suharto,SH. Pada tanggal 5 Mei 2003.

## **B. Pembahasan.**

### **B.1. Sejarah Terjadinya Konflik Penguasaan tanah antara masyarakat Tanjung Mas Dengan PT. Kereta Api Indonesia.**

Sebelum dibahas lebih jauh mengenai permasalahan dalam tulisan ini, maka perlu untuk memaparkan tentang sejarah bagaimana terjadinya penguasaan tanah tersebut. Dan untuk lebih jelas, maka penulis akan membagi dalam 2 bagian yaitu :

1. PraKonflik
2. Saat Terjadinya Konflik

#### **PraKonflik**

Kota Semarang sebagai pusat pemerintahan daerah dan sebagai pusat perdagangan, industri, transportasi, pendidikan, pariwisata serta merupakan jalur transit lalu lintas daerah Jawa Timur ke Jawa Barat maupun ke Daerah Istimewa Yogyakarta dan sebaliknya. Kondisi tersebut membutuhkan sarana dan prasarana penunjang dalam perkembangan perkeretaapian di Pulau Jawa pada umumnya dan Kota Semarang pada khususnya. Karena perkembangan yang setiap tahun semakin berkembang, sehingga membutuhkan sarana transportasi penunjang yang dianggap mampu untuk melayani kebutuhan masyarakat, maka sarana transportasi Kereta Api merupakan pilihan utama masyarakat, karena dari segi ekonomi, selain dapat menghemat waktu juga mampu dijangkau oleh sebagian besar masyarakat yang sebagian besar penggunaannya adalah golongan masyarakat kelas menengah ke bawah.

Jika menengok sejarah perkembangan perkeretaapian di Indonesia, maka telah ada sejak zaman pemerintahan Hindia Belanda. Pemerintah Hindia Belanda membangun transportasi Kereta Api selain dipakai untuk menghubungkan daerah-daerah jajahannya, juga dipakai sebagai salah satu alat transportasi utama bagi masyarakat untuk menghubungkan daerah-daerah di Pulau Jawa. Karena sarana transportasi Kereta Api dianggap sangat penting oleh Pemerintah Hindia Belanda pada waktu itu, maka dianggap perlu untuk membentuk suatu lembaga/ perusahaan yang dikuasai oleh pemerintah yang bertugas untuk mengurus perkeretaapian di Indonesia. Setelah Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya, perkembangan Kereta Api telah mengalami perkembangan yang cukup signifikan, karena dianggap mampu untuk melayani kepentingan masyarakat dan merupakan salah satu sarana transportasi yang masih perlu dipertahankan. Sehingga sampai saat ini Kereta Api telah mampu untuk berdiri sendiri sebagai perusahaan yang mandiri.

Di Propinsi Jawa Tengah yang merupakan salah satu dari 11 wilayah operasi PT Kereta Api di Indonesia telah mengalami perkembangan yang cukup berarti, dan untuk mendukung perkembangan tersebut dibutuhkan sarana dan prasarana penunjang, yang salah satunya adalah berupa lahan/tanah yang dipakai sebagai perluasan lintasan Kereta Api atau perluasan untuk rencana kegiatan pendukung operasional sehari-hari. Khususnya Kota Semarang yang dipakai sebagai salah satu lintasan utama adalah merupakan jantung penghubung antara kota-kota lain di Pulau Jawa, sehingga sarana dan prasarana untuk masa yang akan datang perlu dipikirkan.

Karena tanah yang merupakan sarana pendukung bagi perkembangan Kereta Api, baik dimasa sekarang maupun di masa-masa yang akan datang, maka PT Kereta Api merasakan perlu untuk menertibkan semua aset-asetnya yang salah satunya adalah berupa tanah yang telah dikuasai sejak beberapa puluh tahun yang lalu khususnya yang ada di Kota Semarang. Secara historis penguasaan tanah yang dikuasai oleh PT. Kereta Api saat ini berasal dari hak-hak sebelumnya ( tanah negara bekas hak *Beheer*) dengan salah satu alas hak atau sejenis bukti hak yang berbentuk *GRONDKAART*. Adapun jenis bukti hak semacam ini wilayah/ DAOP telah dikeluarkan oleh suatu Jawatan Kereta Api dengan Staatsblad 1939 No 559 tanggal 15 September 1939, sehingga dapat dikatakan bahwa hukum yang berlaku pada saat itu adalah pemilikan hak-hak atas tanah menurut hukum Barat.

Secara historis perjalanan masyarakat Kebonharjo di dalam menguasai tanah yang menjadi objek sengketa telah berlangsung sangat lama. Sebagian besar penduduknya datang/berimigrasi dari berbagai daerah yang ada di Jawa Tengah untuk mengubah kondisi sosial ekonominya yang dianggap kurang mapan di kampung halamannya, karena mereka beranggapan mengadu nasib di kota lebih menjanjikan dari pada di daerah asalnya. Dan berangkat dari kondisi sosial ekonomi masyarakat yang sangat miskin tersebut, maka tanpa mereka sadari tanah yang mereka tempati itu adalah merupakan tanah yang dikuasai oleh PT. Kereta Api, sehingga pada perkembangan seterusnya mereka membentuk suatu wilayah yang dihuni, dikuasai, atau di miliki oleh suatu peguyuban bersama ( persekutuan hidup ).

Disamping sebagai tempat tinggal wilayah itu juga merupakan modal usaha pencaharian hidup, serta batas wilayah yang mereka kuasai.

Pada awalnya suatu paguyuban bersama itu ( persekutuan hidup ) terbentuk karena adanya kehendak beberapa orang warga atau kelompok untuk pindah dan menetap kesuatu tempat untuk mengembangkan diri dan keluarganya. Ditempat baru ini mereka menetapkan batas-batas wilayah yang mereka kuasai dan mengambil bagian untuk dimanfaatkan, mereka harus memberi tanda batas pada lahan yang dipilihnya, terutama lahan itu telah dimanfaatkan agar warga lain tidak masuk atau menggarap di area tersebut. Mereka kelompok ini membentuk sebuah organisasi, menentukan pemimpin, menetapkan berbagai aturan atau norma dalam memanfaatkan lahan, bahkan serangkaian upacara-upacara ritual yang dipimpin oleh seorang pemimpin.

Dari hasil penelitian dilapangan di temukan, ternyata “ norma hukum “ pemilikan atau penguasaan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap tanah yang menjadi objek sengketa merupakan merupakan konsep pengaturan diri sendiri, dalam arti bahwa dalam mengatur dan mengendalikan para anggotanya berdasarkan nilai-nilai yang mempunyai muatan-muatan atau mengandung makna hukum, ekonomi, kultur, dan sebagainya. Di samping itu tampak jelas adanya pengaturan diri sendiri mengenai aturan kepemilikan dan pengaturan lahan itu tumbuh dan berkembang dari praktek keseharian yang dijalankan oleh anggota-anggota masyarakatnya dalam hubungan satu sama lainnya, atas dasar pertimbangan bersama, saling memberi dan



menerima, diukur pada nilai kepatutan dan kebutuhan,. sehingga dapat mencegah konflik diantara mereka. Rangkaian norma-norma yang menjadi pegangan bersama adalah merupakan kesadaran hukum para anggota masyarakat dalam menyelesaikan kasus-kasus konkrit yang di hadapinya.

Mempertalikan dengan pendapat **Hoebel** dalam bukunya yang berjudul *Cultural and Social Antropology* (1976), ada empat fungsi dasar hukum yaitu ;

- (1) menetapkan hubungan-hubungan antara para anggota masyarakat dengan menunjukan jenis-jenis tingkah laku yang diperkenankan dan yang dilarang;
- (2) menentukan berbagai kekuasaan, dan merinci siapakah yang boleh secara sah melakukan paksaan serta siapakah yang harus mentaatinya, dan sekaligus memilihkan sangsi-sangsinya yang tepat dan efektif;
- (3) menyelesaikan sengketa-sengketa dan berbagai konflik-konflik antara berbagai kepentingan di tengah-tengah masyarakat
- (4) memelihara dan membina kemampuan masyarakat untuk menyesuaikan diri pada kondisi-kondisi kehidupan yang sedang berubah dengan cara merumuskan kembali hubungan-hubungan antara anggota masyarakat.

Pendapat Hoebel tersebut jika dipertalikan secara empirik dengan pengaturan diri sendiri maka akan tampak bahwa norma-norma yang mereka buat dalam penguasaan lahan seperti adanya jarak tertentu antara lahan yang satu dengan lahan yang lainnya, adanya sangsi bagi mereka yang meninggalkan lahannya dengan cara terus menerus, merupakan norma-norma hukum yang menunjukkan jenis-jenis tindakan yang diperkenankan dan tingkah laku yang dilarang. Selain itu, norma-norma yang dimaksud tersebut merupakan tindakan preventif untuk mencegah terjadinya konflik diantara mereka, maka akan terbentuk suatu keseimbangan hidup diantara mereka.

### **Saat Terjadinya Konflik.**

Konflik penguasaan tanah atau okupasi ilegal yang dilakukan oleh masyarakat Kebonharjo terhadap tanah yang menjadi objek sengketa, tidak lepas dari sejarah atau riwayat dari tanah tersebut. Sebagaimana penulis terangkan diatas bahwa PT. Kereta Api yang dahulunya merupakan perusahaan yang dikuasai oleh pemerintah merasakan sangat perlu untuk mendapatkan perhatian dari pemerintah, karena dari segi ekonomis dianggap mempunyai perkembangan yang cukup menjanjikan dimasa-masa yang akan datang.

Kebijakan tersebut yang menjadi salah satu pertimbangan pemerintah untuk memberikan sarana dan prasarana pendukung untuk kegiatan oprasional yang antara lain berupa asset-asset ( tanah ) yang sebelumnya masih dikuasai oleh negara dan dengan dimohonkan oleh instansi yang bersangkutan maka diberikan oleh negara suatu hak-hak tertentu untuk di usahakan.

Berkaitan dengan tanah yang menjadi salah satu asset dari PT. Kereta Api, khususnya yang ada di Semarang ( Tanjungmas ) telah mendapatkan salah satu alas hak atau sejenis bukti hak yang berbentuk *Grondkaart*, kemudian PT. Kereta Api mengadakan pengurusan dan menginventarisir terhadap asset tersebut sebagai bagian dari kekayaan perusahaan.

Dapat dikatakan bahwa asset berupa tanah yang diperoleh oleh PT. Kereta Api adalah merupakan penguasaan tanah negara yang belum dilekatkan dengan suatu hak tertentu diatasnya. Pihak PT. Kereta Api telah pernah memohonkan hak

terhadap asset tersebut untuk mendapatkan kepastian hukum dan perlindungan hukum baginya namun sampai dengan pecahnya konflik permohonan tersebut belum ditindaklanjuti oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang.

Dengan semakin meningkatnya kebutuhan ekonomi masyarakat terutama dalam hal kebutuhan akan perumahan untuk tempat tinggal, maka secara tidak langsung dan tanpa disadari bahwa masyarakat Kebonharjo telah menguasai tanah secara fisik berupa tanah milik orang lain. Dan dengan melihat kenyataan tersebut pihak PT. Kereta Api melakukan penertiban dan pengawasan terhadap assetnya yang secara sepihak telah digarap/ okupasi oleh masyarakat. Dalam menangani permasalahan tersebut PT. Kereta Api sesuai dengan kebijakan yang telah digariskan oleh pemerintah pusat, maka sekitar tahun 1970 mengadakan perjanjian sewa-menyewa dengan masyarakat atas bagian tanah yang masing-masing mereka kuasai dan dengan kesepakatan harga yang telah disepakati oleh kedua belah pihak. Perjanjian sewa-menyewa itu dilakukan dengan cara bertahap dengan maksud jika tanah tersebut suatu saat dibutuhkan oleh perusahaan maka pihak masyarakat secara suka rela harus pindah dari lokasi tersebut.

Namun didalam perkembangannya kenyataan berkata lain, setelah beberapa puluh tahun dilangsungnya perjanjian tersebut, masyarakat Kebonharjo menganggap bahwa tanah yang ditempati tersebut bukan tanah asset PT. Kereta Api tetapi merupakan tanah negara bebas. Para warga masyarakat telah menguasai lahan tersebut sudah berpuluh-puluh tahun lamanya dan disamping itu mereka telah membayar PBB

atas tanah dan bangunan yang mereka tempati, bahkan sebagian besar dari tanah dan bangunan tersebut sudah mempunyai surat pernyataan pemilikan bangunan rumah dan penguasaan atas tanah negara yang telah disetujui Lurah dan semua perangkatnya, namun dilain pihak PT. Kereta Api menganggap bahwa tanah yang diokupasi oleh masyarakat tersebut merupakan assetnya dan harus dipertahankan.

Secara tidak langsung konflik antara masyarakat Kebonharjo dengan PT. Kereta Api sebenarnya terjadi adanya perbedaan pandangan mengenai status tanah yang menjadi objek sengketa, tetapi konflik itu memuncak setelah warga masyarakat mendaftar dan memohon hak atas tanah tersebut ke Kantor Badan Pertanahan setempat atas nama masing-masing warga dalam rangka untuk mendapatkan kepastian hukum yang jelas bagi mereka. Badan Pertanahan Nasional selaku lembaga yang berwenang untuk melakukan proses penyelesaian sertifikat harus bersifat proaktif untuk melakukan pendaftaran tanah yang ada di wilayahnya, sehingga amanat dari catur tertib pertanahan yang telah menjadi program utamanya dapat tercapai. Namun berdasarkan hasil penelitian dilapangan telah ditemukan bahwa sebelum sertifikat itu diterbitkan, pihak Badan Pertanahan dalam rangka proses penyelesaian hak telah menjalankan prosedur atau mekanisme sebagai mana yang telah diatur dalam per Undang-undangan, seperti melakukan pengumuman di Kantor Kelurahan, di Kantor Kecamatan dan di Kantor Badan Pertanahan selama 30 hari serta proses administrasi lainnya dan selama waktu tersebut tidak pernah ada keberatan atau sanggahan dari pihak PT. Kereta Api, sehingga pihak Badan

Pertanahan beranggapan bahwa tanah yang menjadi objek sengketa sudah layak untuk di teruskan proses penyelesaian sertifikatnya.

Namun ketika proses penyelesaian sertifikat itu telah berada pada tahap penyelesaian, baru pihak PT. Kereta Api merasa keberatan dan kemudian bersurat kepada pihak Badan Pertanahan supaya sertifikat itu tidak diteruskan atau ditahan terlebih dahulu sambil menunggu proses penyelesaian lebih lanjut, karena menurut pihak PT. Kereta Api tanah yang dimohonkan haknya oleh masyarakat itu adalah merupakan asset Kereta Api. Hal inilah yang menyebabkan konflik diantara kedua belah pihak, makin meruncing.

## **B.2. Status Hukum Dari Tanah Yang Menjadi Objek Sengketa**

Sebagaimana yang terangkan di atas bahwa tanah yang menjadi objek sengketa yang ada di Kebonharjo kelurahan Tanjungmas merupakan lahan yang dulunya merupakan lahan kosong yang saat itu masih di kuasai oleh negara, berhubung PT. Kereta Api pada saat itu merupakan badan hukum milik negara, maka PT. Kereta Api memohon untuk mendapatkan suatu hak atas tanah dalam rangka untuk keperluan operasional di masa-masa yang akan datang. Karena penguasaan atas tanah itu diberikan oleh negara sebelum diberlakukannya UUPA, maka secara otomatis yang berlaku pada saat itu adalah konsep penguasaan atau pemilikan tanah beserta hak- hak yang melekat di atasnya adalah bersumber dari Hukum Tanah Barat ( Buku II KUH. Perdata)

Namun setelah berlakunya Undang-undang Pokok Agraria, bukan berarti hak-hak atas tanah yang bersumber dari Hukum Tanah Barat itu sekaligus akan hapus oleh Pasal-pasal yang ada dalam KUH.Perdata, tetapi pemilikan hak-hak atas tanah yang berlaku sebelumnya sudah tidak berlaku lagi karena ketentuan lain yang ada di luar UUPA, yaitu berupa ketentuan-ketentuan konversi yang mengubah hak sebelumnya yang menjadi hak-hak yang baru sesuai dengan Pasal 16 UUPA. Maka dengan demikian semua pemegang hak atas tanah yang berasal dari hak-hak barat harus segera memajukan permohonan, dan akan diproses sesuai dengan peraturan per Undang-undangan yang berlaku, karena hak-hak itu menurut ketentuan akan berakhir pada tanggal 24 September 1980.

Dalam kaitannya dengan konversi hak-hak barat di atas maka menurut Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pokok-pokok Kebijakan dalam rangka pemberian hak baru atas tanah asal konversi hak-hak barat, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomer 3 Tahun 1979 dan lebih jelas lagi dapat ditemukan dari Surat Direktur Jenderal Agraria nomer 8/356/8/79 dinyatakan bahwa hak-hak atas tanah yang terjadi berdasarkan Diktum ke dua tentang ketentuan konversi pasal I, III dan V dari UUPA, akan berakhir tanggal 24 September 1980. Tanahnya dinyatakan sebagai tanah yang dikuasai oleh negara, hal ini dimaksudkan untuk mengakhiri sisa-sisa hak-hak barat atas tanah di Indonesia dengan segala sifatnya yang tidak sesuai dengan Pancasila dan UUD 45, dengan tetap berprinsip keadilan, yaitu dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan penduduk, penguasa, dan

bekas pemegang hak, sehingga kepentingan masyarakat yang lebih luas harus diutamakan.

Dari beberapa ilustrasi di atas dapat diambil suatu analisa yuridis bahwa semua hak atas tanah yang berlaku berdasarkan Hukum Tanah Barat maka dengan diberlakukannya UUPA tanggal 24 September 1960 sudah tidak berlaku lagi. Dan oleh karena itu baginya diberlakukan ketentuan-ketentuan tentang konversi yang akan melahirkan hak-hak atas tanah yang bersumber pada Pasal 16 ayat 1 UUPA. Namun menurut Pasal 19 ayat 2 UUPA semua hak-hak atas tanah yang bersumber pada Pasal 16 ayat 1 tersebut untuk mendapat kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi para pemegangnya maka pendaftaran terhadap hak-hak tersebut sangat mutlak dilakukan.

Dengan dilakukan pendaftaran oleh pemegang haknya maka kepadanya akan diberikan sertifikat sebagai tanda bukti hak ( Pasal 4 ayat (1)) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan ini merupakan tujuan utama dari pendaftaran tanah yang penyelenggaraanya telah diperintahkan oleh Pasal 19 UUPA. Sehingga dengan memperoleh suatu sertifikat bagi para pemegang hak atas tanah maka secara langsung status haknya akan dijamin oleh Undang-undang.

Mencermati pentingnya pendaftaran hak perlu ditekankan dalam konflik ini bahwasanya PT.KAI telah berupaya untuk mendaftarkan Haknya terbukti dengan dikluarkannya surat tertanggal 16-07-1997 oleh Kepala Daerah Operasi IV Perumka Semarang yang ditujukan kepada Kepala Kantor Wilayah badan Pertanahan Nasional

Propinsi Jawa Tengah perihal Permohonan pensertipikatan tanah Perumka Daerah Operasi IV Semarang, namun upaya-upaya tersebut tidak mendapat respon dari Kantor Badan Pertanahan Nasional sampai dengan munculnya konflik ini.

Akibat dari tidak atau belum adanya tindakan pensertipikatan atas tanah asset Perumka tersebut secara langsung melemahkan posisi penguasaan Perumka atas tanah assetnya yang selanjutnya dibarengi dengan semakin bertambahnya okupasi masyarakat secara liar di tanah asset tersebut, kelemahannya serta dukungan Pemda terhadap posisi hukum masyarakat Kebonharjo secara tidak langsung menempatkan Badan Pertanahan Nasional pada bentuk pengambilan kebijakan yang serba salah ditambah dengan semakin gencarnya arus reformasi pada tahun 1998 memberikan angin segar bagi upaya masyarakat untuk menuntut pensertipikatan tanah asset PT.KAI (secara hukum peta *groundkaart* dengan hak yang telah di konversi ke hukum pertanahan Indonesia diakui) atas nama masing-masing warga Kebonharjo semakin menyudutkan PT.KAI.

Secara keseluruhan tanah asset PT. KAI DAOP IV Semarang yang menjadi konflik berdasarkan MOU/Kesepakatan adalah seluruh tanah yang dimohonkan pensertipikatannya oleh warga Kebonharjo meliputi 3.470 Bidang tanah (yang proses pensertipikatannya terbagi dalam II tahap, tahapan I disertipikatkan sejumlah 3360 bidang tanah dan tahap ke II sebanyak 110 bidang tanah), bersamaan dengan itu disertipikatkan pula sebanyak 1441 bidang tanah di atas tanah Hak Pengelolaan atas nama Pelindo.



### **B.3. Kedudukan Hukum Masyarakat terhadap Tanah Yang Menjadi Objek Sengketa**

Konflik penguasaan tanah jika dilihat secara umum bersumber dari bermacam-macam alasan, namun dari berbagai alasan tersebut para penggarap selalu berada pada posisi yang lemah baik secara ekonomi maupun politik. Pihak-pihak yang bersengketa baik pemerintah daerah, perusahaan ataupun para warga masyarakat didalam menyelesaikan suatu konflik para pihak telah memiliki kepentingan masing-masing.

Selain itu perbedaan penerapan konsep hak milik atas tanah, baik hukum adat maupun hukum barat juga yang mempertajam konflik atas pemilikan tanah tersebut. Sehingga didalam menangani konflik tersebut pihak pemerintah daerah selaku penguasa di daerah harus bertindak sesuai dengan per Undang-undangan dan bersikap adil dalam menangani setiap persengketaan tanah.

Berkaitan dengan penerapan konsep pemilikan hak milik atas tanah berdasarkan hukum adat telah ada sebelum lahirnya UUPA, tetapi upaya untuk mengangkat konsep tersebut telah mencapai titik puncak ketika UUPA di lahirkan yaitu dengan pernyataan dari Pasal 5 bahwa ; Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa adalah hukum adat dengan segala persyaratannya. Sedangkan Pasal 22 UUPA ayat (1) dan (2) bahwa terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan peraturan pemerintah. Sedangkan peraturan pemerintah yang dimaksudkan oleh Pasal 22 tersebut belum mendapatkan pengaturan yang lengkap,

maka ketika peraturan itu berada pada tingkatan implimentasi akan menjadi rancu karena tidak ada pedoman yang jelas, dan pada akhirnya akan terjadi kekosongan hukum.

Didalam menghadapi kekosongan hukum tersebut, solusinya adalah, jika ketentuan hak milik menurut hukum adat, belum diatur oleh Peraturan Pemerintah, maka penyelesaiannya adalah selain merupakan kewajiban bagi Jurisprudensi dan teori-teori hukum untuk mengisinya, juga dapat dikembalikan kepada pasal 56 UUPA yaitu adalah ketentuan hukum adat setempat dan peraturan lainnya mengenai hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip yang dimaksud oleh Pasal 20 tetapi tetap dengan syarat tidak bertentangan dengan jiwa dan semangat dari ketentuan undang-undang ini (UUPA).

Secara filosofis ( *das sollen*), “ jiwa” UUPA yang berlandaskan Pasal 33 ayat (3) UUD1945 yang berhubungan dengan pemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber daya agraria, baik oleh negara maupun oleh badan hukum/perorangan harus ditujukan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Sementara secara sosiologis (*das sein*), hukum-hukum informal masih banyak digunakan, terutama pada masyarakat luar jawa dan madura, sehingga perolehan hak milik menurut hukum adat masih sangat diperlukan, agar mereka yang masih menggunakan hukum adat tidak kehilangan sumber mata pencaharian, sehingga kemakmurannya tidak menurun atau hilang.

Sebagai bahan perbandingan bahwa menurut yurisprudensi Mahkamah Agung tanggal 7 Pebruari 1959 .No 59K/Sip/1959 ditentukan bahwa menurut hukum adat Karo sebidang tanah “ *Kesain*” yaitu sebidang tanah kosong, yang terletak dalam kampung, bisa menjadi hak milik perseorangan setelah tanah itu di usahakan secara intensif oleh seorang penduduk kampung itu.<sup>118</sup> Jadi dalam memperoleh hak milik atas tanah karena pembukaan hutan atau karena menduduki tanah kosong, unsur lamanya waktu mengerjakan tanah sangat penting walupun ukurannya dalam hukum adat tidak pasti apakah 5 tahun atau 15 tahun. Dalam hal ini **Ter Har** menyatakan bahwa baik hak atas tanah maupun hubungan hukum kongkrit diantara orang-orang menurut hukum adat di pengaruhi oleh lamanya waktu.<sup>119</sup> Tetapi dalam Yurisprudensi lainnya yaitu putusan Mahkamah Agung tanggal 21 Desember 1971 No 801 K/Sip/ 1971 disebutkan bahwa dalam hukum adat tidak dikenal daluarsa sebagai salah satu sebab hilang hak atas tanah ( Pasal 1964 jo Pasal 1963 KUH Perdata) tetapi yang dikenal dalam hukum adat adalah lembaga “*rechtsverwerking*” yaitu lampaunya waktu sebagai sebab kehilangan hak atas tanah, jikalau tanah yang bersangkutan selama waktu yang lama tidak diusahakan oleh pemegang haknya dan dikuasai pihak lain dengan melalui perolehan hak dengan itikad baik.

Sistim perolehan hak secara tradisional tersebut di atas sejalan dengan teori lama mengenai hak milik karena “*occupatio*” yakni tanah-tanah yang tergolong “ *res*

---

<sup>118</sup> Chaidir Ali . Yurisprudensi Indonesia Tentang Hukum Agraria 1979 hal 22.

<sup>119</sup> Asas –asas dan Susunan Hukum Adat, terjemahan Soebakti Poesponoto JKT 1960 hal 226

*nullius*” yaitu tanah-tanah yang belum dimiliki oleh seseorang, jadi apa yang telah ditemukan oleh seseorang akan menjadi milik orang yang bersangkutan, bahkan orang Romawi telah menetapkan cara okupasi sebagai salah satu cara untuk memperoleh hak milik secara alamiah.<sup>120</sup> Tetapi dengan berlakunya UUPA konsep penguasaan tanah dengan cara *accupatio* sudah tidak diberlakukan kembali.

Sedangkan di dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) yang mengatur tentang hapusnya hak atas tanah adalah Pasal 27, 34 dan 40 dimana ketiga pasal tersebut menurut **Prof. Boedi Harsono** dalam bukunya ( Sejarah Pembentukan UUPA isi dan Pelaksanaannya. 1999). adalah telah sesuai dengan lembaga hukum adat tersebut. Jadi dengan demikian apa yang telah ditentukan di atas tidak menciptakan hukum yang baru, melainkan merupakan suatu penerapan konsep hukum yang telah lama ada dalam hukum adat, karena hukum adat adalah merupakan bagian dari Hukum Pertanahan Nasional dan sekaligus telah memberikan wujud yang konkrit, dalam penerapan ketentuan UUPA mengenai penelantaran tanah baik yang dilakukan oleh perorangan atau badan hukum, sehingga tanah yang pada mulanya mempunyai fungsi sosial seperti yang telah diamanatkan oleh Pasal 6 UUPA telah diabaikan dan tidak berfungsi secara optimal.

Berdasarkan argumen tersebut diatas penulis dapat menarik suatu analisis sosio yuridis bahwa semestinya yang harus dipermasalahkan bukan hanya ditujukan

---

<sup>120</sup> Puond.R. Pengantar Filsafat Hukum. Ter Moh Radjab. Jkt. 1982. Hal 119

kepada pemilikan maupun penguasaan oleh para okupan, tetapi yang lebih penting adalah berupa tindakan litigasi dan administrasi yang tegas oleh para pejabat yang berwenang terhadap pemilikan atau penguasaan hak, karena para pemilik atau penguasa hak baik berupa hak milik maupun berupa hak-hak lainnya baik yang dimiliki oleh perorangan atau badan hukum sering tidak dapat memenuhi kewajibannya yakni menelantarkan tanahnya, karena terlalu banyak menguasai lahan sehingga ia tidak dapat mengusahakan lahannya secara efektif. Dan sanksi pencabutan seharusnya diterapkan kepada mereka yang telah menelantarkan lahannya, karena pemegang hak dengan demikian telah melanggar fungsi social atas tanah.

Secara yuridis formal dengan melihat persoalan konflik tersebut berupa hak dan kewajiban masing-masing pihak dan mengkajinya dengan hukum positif sehingga akan ditemukan suatu kepastian hukum yang jelas. Tetapi yang perlu dipikirkan oleh para pengambil kebijakan adalah bahwa dengan jumlah penduduk yang sangat banyak (ribuan KK) yang ada dilokasi penelitian, jika tidak diambil suatu keputusan yang bersifat arif dan bijaksana akan berdampak yang sangat buruk bagi kondisi social ekonomi masyarakat, sehingga akan dapat menjangkau nilai-nilai filosofis (keadilan) dan sosiologis (kenyataan dan kemanfaatan) dari hukum.

Oleh sebab itu dengan memakai pendekatan sistim hukum atau melihat sistim kemasyarakatan secara menyeluruh sehingga dapat dianalisis bahwa konflik tanah tersebut tidak bisa dilihat dari aspek legal formal saja, melainkan sangat berkaitan

erat dengan pertemaliam sistim lainnya. Artinya bahwa permasalahan konflik penguasaan lahan di Kelurahan Tanjungmas tersebut oleh para penentu kebijakan selain harus mengkaji konflik tersebut dengan peraturan per Undang-undangan yang memuat isi (substansi), tetapi harus melihat kehidupan hukum yang berurat dan berakar pada sosio kultur yang bersumber dari adat istiadat, nilai agama, dan pengaturan diri sendiri, serta harus juga diperhatikan aspek-aspek social dan ekonominya.

Dalam perspektif ke depan, masalah kepemilikan dan penguasaan suatu lahan seharusnya tidak lagi hanya bertujuan mencari pembenaran dan kesalahan dengan teori-teori apriori (suatu aksioma yang beranggapan bahwa yang formal selalu dengan mudah dapat mengalahkan yang informal) tetapi harus berusaha untuk membangun teori-teori yang mempertimbangkan fungsi kepastian, kemanfaatan, keadilan dan efek-efek social lainnya.

#### **B.4. Upaya Hukum dan Proses Penyelesaian Sengketa.**

Jika kita berbicara mengenai upaya hukum sangat berkaitan erat dengan suatu proses penyelesaian sengketa diantara masing-masing pihak. Oleh karena itu dalam proses penyelesaian sengketa tanah antara masyarakat Kebonharjo dengan PT.Kereta Api Indonesia dan Badan Pertanahan Nasional dalam hal ini Kantor Pertanahan Kota Semarang dilain pihak, bisa saja dilakukan melalui proses penyelesaian diluar pengadilan dan melalui pengadilan formal. Pola penyelesaian

diantara para pihak akan mencerminkan adanya kemauan dan niat yang sungguh-sungguh untuk menyelesaikan sengketa tersebut dengan cara yang baik.

Langkah-langkah yang ditempuh oleh para pihak dalam menyelesaikan sengketa adalah merupakan suatu prosedur hukum, oleh karena itu hukum itu adalah merupakan suatu sarana proses penyelesaian sengketa yang terjadi dalam masyarakat, maka demikian akan tercipta kedamaian dan keadilan dalam masyarakat untuk itu di tempuh berbagai cara dalam mewujudkan kedamaian dan keadilan tersebut.

Pada proses penyelesaian konflik antara masyarakat Kebonharjo dengan PT. Kereta Api Indonesia, berdasarkan temuan penulis dilapangan menunjukkan bahwa antara kedua belah pihak belum ada yang melakukan suatu upaya hukum lewat jalur formal, sehingga sampai penelitian ini belum ditemukan suatu perkembangan yang berarti dalam rangka proses penyelesaian konflik, artinya bahwa seandainya penyelesaian konflik dilakukan dengan jalan formal mungkin akan diketahui kepastian hak yang sesungguhnya secara hukum terhadap status kepemilikan tanah konflik tersebut.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa musyawarah antara masyarakat dengan PT. Kereta Api Indonesia terlaksana tidak dalam kondisi obyektif, PT. KAI dalam beberapa kesepakatan terdesak atau terpaksa menandatangani beberapa kesepakatan anantara lain adalah kesediaan melepaskan asset tanah miliknya, yang sebenarnya tanah tersebut merupakan asset penting yang dibutuhkan bagi pengembangan usaha PT.KAI dikemudian hari.

Beberapa tindakan tersebut di atas dilakukan oleh PT.KAI dikarenakan adanya tuntutan baik dari Pemerintah daerah dalam hal ini Walikota Semarang, Kantor Pertanahan Semarang yang merupakan perpanjangan dari kebijakan di daerah.

Bila dikritisi dari hasil penelitian tentang tindakan masyarakat Kebonharjo, yang berkaitan dengan hukum pada fase proses penyelesaian konflik bahwa yang dilakukan adalah bagaimana pertentangan/konflik yang terjadi dengan terus-menerus tersebut harus dikelola, dikendalikan dan diselesaikan secara bersama dengan arif, bijaksana dan damai agar tidak berkembang menjadi kekerasan dan anarkhi, yang pada akhirnya akan menimbulkan disintergrasi, atau menghancurkan sendi-sendi hubungan sosial dalam kehidupan masyarakat. Maka dari hasil penelitian bahwa sebagian besar masyarakat Kebonharjo pada tahap mencari tempat sudah tampak penolakan penggunaan mekanisme litigasi (pengadilan formal ) untuk menyelesaikan sengketa/konflik diantara mereka.

Namun jika dikritisi lebih lanjut, pada dasarnya bukan karena alasan konsensus dan harmoni seperti beberapa study antropologis yang selama ini banyak mengungkapkan bahwa sosio-kultur masyarakat Indonesia dalam menyelesaikan konflik lebih menekankan konsensus dan harmoni. Dan menurut penulis mungkin pendapat para ahli antropologi hukum ada benarnya bahwa sosio-kultur masyarakat Indonesia lebih menekankan pada konsensus dan harmoni dari pada berperkara ke pengadilan yang justru akan menimbulkan “ kelukaan dan perasaan” yang lebih mendalam.



Selain alasan itu, dari hasil wawancara mendalam dapat diketahui bahwa para anggota masyarakat menolak untuk menempuh jalur litigasi, karena jika konflik atau sengketa diselesaikan dipengadilan selain alasan biaya pengadilan dan pengacara yang sangat mahal, banyak memakan waktu padahal mereka harus bekerja keras untuk memberi makan anggota keluarganya, dan lebih mendalam lagi tampaknya lebih berkorelasi pada sulitnya suatu penegakan orang itu adalah sama di depan hukum dari pada masalah penegakan hukum. Karena secara *das sollen* prinsip orang sama di depan hukum adalah merupakan prinsip dasar dari keadilan hukum. Keadilan itu dapat ditegakkan jika ada perlakuan yang sama bagi setiap orang dengan kondisi yang sama. Namun secara *das sein*, kondisi dan struktur sosial dimana tempat hukum itu ditegakkan justru diliputi dengan berbagai ketidaksamaan sosial ( baik secara ekonomi, kekuatan politik, status sosial, tingkat pendidikan dan sebagainya )

Karena adanya realitas perbedaan-perbedaan kedudukan dan sumber daya tersebut diatas, maka kelompok elit masyarakat yang jumlahnya sedikit namun menguasai sebagian besar sumber daya akan mempunyai banyak peluang untuk menggunakan pengadilan, sementara yang lain sangat sulit untuk melakukannya. Misalnya ada keuntungan yang dimiliki oleh para kapitalis apabila berperkara kepengadilan, sebab akan sanggup untuk membayar pengacara yang berpengalaman, dan sanggup untuk membayar biaya pengadilan/perkara jika kasus itu harus selesai dalam pemeriksaan tingkat akhir. Sebaliknya, bagi rakyat untuk membayar pengadilan atau membayar perkara saja tidak mampu, apalagi untuk membayar

pengacara, sehingga dalam proses persidangan yang jujur dan fair saja pihak kapitalis banyak berpeluang untuk menang, apalagi proses peradilan itu berlangsung dengan penyuapan dan tidak jujur.

Sejalan dengan arus reformasi yang sedang berjalan, maka kelurahan sebagai ujung tombak pemerintahan yang berhubungan langsung dengan masyarakat baik dalam bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Untuk mewujudkan hal tersebut, Kelurahan Tanjungmas yang tentunya sejalan dengan visi pemerintahan kota Semarang, yaitu memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat.

Sebagai tindak lanjut dari visi yang telah ditetapkan, maka perlu diambil langkah-langkah atau kebijakan dalam bentuk misi-misi yang diharapkan dapat mewujudkan visi yang telah ditetapkan. Melihat situasi dan kondisi serta memperhatikan potensi yang ada di Kelurahan Tanjungmas, maka misi dari kelurahan Tanjungmas adalah:

1. Meningkatkan sumber daya aparatur pemerintah kelurahan
2. Meningkatkan hubungan kemitraan dan kerjasama dengan lembaga kemasyarakatan dan lembaga pemerintah baik vertikal maupun horizontal
3. Membina dan menggerakkan partisipasi masyarakat dalam bidang kemasyarakatan, pemerintahan, dan pembangunan
4. Meningkatkan tata kehidupan masyarakat berdasarkan peraturan dan norma yang ada.

Dari analisa kritis dalam pembahasan di atas dapat ditekankan beberapa aspek penting bahwa dasar/alas hak penguasaan terhadap asset milik PT KAI yang berlandasa *Groundkaart*, selanjutnya dimohonkan haknya berdasarkan ketentuan konversi adalah sah.

Namun tidak adanya kegiatan pemanfaatan oleh PT.KAI diatas tanah hak pengolahan tersebut yang memberikan kesempatan pada masyarakat Kebonharjo untuk memanfaatkan dan bahkan mengajukan permohonan hak atas tanah asset PT KAI tersebut yang telah ditempati puluhan tahun memberikan aspek pbenar secara hukum dengan pertimbangan fungsi sosial bagi masyarakat Kebonharjo.

Tindakan Badan Pertanahan Nasional dalam hal ini yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang dengan mengabulkan permohonan pembuatan sertipikat hak milik atas nama masyarakat kebonharjo adalah suatu kebijakan yang dapat dibenarkan dalam konsep memperhatikan fungsi dari tanah (daerah sengketa) untuk kesejahteraan masyarakat setempat.

Pertimbangannya dengan pemenuhan aturan prosedur pendaftaran telah dipenuhi maka secara konsep Kantor Pertanahan dapat menerbitkan sertipikat terhadap tanah tersebut, disamping itu penyelesaian sengketa terhadap tanah (obyek sengketa) berlarut-larut atau dapat diprediksikan akan memakan waktu yang lama sehingga akan menghilangkan fungsi tanah untuk kesejahteraan masyarakat, untuk itu Kantor Pertanahan Kota Semarang beranggapan harus bersikap proaktif dalam penyelesaian konflik yang dimaksud.

Hal lain yang perlu ditekankan dalam penyelesaian konflik ini adalah bahwa semua kesepakatan yang telah dicapai selama proses penyelesaian menjadi pegangan bagi masing-masing pihak, konsensus ini antara lain adalah diterbitkannya sertifikat hak Milik atas nama warga Kebonharjo dan dimungkinkannya pelepasan kembali hak milik tersebut oleh warga kebonharjo dengan pemberian ganti rugi berdasarkan NJOP apabila ternyata tanah tersebut dibutuhkan oleh Negara atau oleh PT. KAI, sesuai dengan kesepakatan yang dicapai pada tanggal 20 Mei 2000, pada dasarnya klausula ini merupakan *balance* yang menciptakan *win-win solution*, disatu sisi masyarakat mendapatkan keinginannya untuk memperoleh hak milik atas tanah yang telah ditempati puluhan tahun dipihak lainnya PT.KAI dapat membeli lagi dengan patokan harga ganti rugi berdasarkan NJOP.

## BAB V

### P E N U T U P

#### 5.1. Kesimpulan.

Dari pembahasan di atas dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut :

1. Kepemilikan Asset PT.KAI berdasarkan *Groundkart* dan telah dikonversi adalah sah, tetapi dengan dikeluarkannya Sertipikat Hak Milik oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang atas nama masyarakat kebonharjo maka status Asset PT. KAI kepemilikannya menjadi hak masyarakat Kebonharjo, sepanjang tidak ada pembuktian sebaliknya yang dapat diterima secara hukum.
2. Tindakan Kantor Pertanahan Kota Semarang yang menerbitkan sertifikat atas nama masyarakat kebonharjo dapat dibenarkan, kemudian dalam penyelesaian konflik selanjutnya Kantor Pertanahan Kota Semarang dapat menjadi mediator, karena prinsip sebenarnya tanah asset PT.KAI adalah benar tetapi ditelantarkan, sehingga perlu suatu penyelesaian diantara para pihak secara musyawarah untuk menemukan solusi dari konflik yang akan dihadapi dikemudian hari.

#### 5.2. Saran

Dari kesimpulan di atas dapat diberikan saran-saran sebagai berikut :

1. Banyaknya konflik pertanahan di tanah air yang kesemuanya berakar dari pentingnya tanah untuk kehidupan, dengan mempertimbangkan fungsi sosial dari

tanah untuk kesejahteraan maka sangat penting konflik-konflik tanah sejenis (dengan kasus ini) diselesaikan dengan tindakan proaktif dari instansi-instansi yang bersangkutan.

2. Guna kepentingan penegakan hukum khususnya dibidang pertanahan perlu adanya ketegasan sikap dari aparat untuk menerapkan aturan sesuai dengan yang diinginkan seperti misalnya penegakan terhadap konsep aturan tanah terlantar.
3. Bagi Badan Usaha Milik Negara yang memiliki asset yang telah dikonversi haknya menjadi hak-hak Indonesia maka perlu kiranya mendaftarkan hak pemilikannya tersebut dan sedapat mungkin mengolahnya sendiri atau menyewakan pada pihak lain untuk lebih mengfungsikan aspek sosial dari tanah untuk menghindari konflik dikemudian hari.

## RINGKASAN

### A. Latar Belakang Masalah

Perusahaan Umum Kereta Api yang disingkat PERUM pada awalnya terbentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1963, tertanggal 22 Mei 1963 tentang Pendirian Perusahaan Negara Kereta Api (PNKA) kemudian dengan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 1971 tertanggal 15 September 1971 yang sekaligus memberikan status terhadap Bentuk Usaha Perusahaan Kereta Api menjadi Perusahaan Jawatan (PERJAN).

Pada tanggal 30 Oktober 1990 lewat Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 1990 status PERJAN pada Perusahaan Negara Kereta Api diubah menjadi Perusahaan Umum (PERUM) Kereta Api. Dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas usaha perkeretaapian, maka Perusahaan Umum ( PERUM ) Kereta Api telah dialihkan bentuknya menjadi Perusahaan Perseroan ( Persero ) dengan mendasarkan pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1998 tanggal 3 Pebruari 1998 tentang Peraturan Pemerintah tentang pengalihan bentuk Perusahaan Umum ( PERUM ) Kereta Api menjadi Perusahaan Perseroan ( Persero ).

Secara struktural PT. KAI berpatokan pada Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM. 8 Tahun 1991 tentang Organisasi Tata Kerja Perusahaan Umum Kereta Api, Reglemen 13 Jilid III tentang Sepur Simpang, persilangan, pemakaian tanah dan bangunan milik PJKA, Undang-Undang Nomor 13 tahun 1992 tentang

Perkeretaapian, yang telah menyinggung antara lain tentang *asset* dan penggunaan *asset* tersebut termasuk fasilitas yang tersedia.

Adapun konflik kasus yang terjadi mengenai eksistensi dari PT. KAI yang memiliki *asset* tanah yang dahulu merupakan milik dari Perusahaan Belanda, status tanah tersebut pada kenyataannya di tangan Perusahaan tidak diolah peruntukannya secara maksimal, namun berdasarkan program jangka panjang dari PT. KAI *asset* tanah tersebut sangat berguna untuk pengembangan PT. KAI ke depan termasuk pembukaan jalur-jalur rel kereta api baru, yang membutuhkan daya dukung fasilitas antara lain pendirian stasiun, toko-toko, ataupun penginapan baik yang akan diadakan oleh PT. KAI sendiri maupun didirikan berdasarkan kerjasama dengan pihak lain.

Adapun *asset* dari PT. KAI tersebut dimiliki berdasarkan penguasaan dari *asset-asset* sebelumnya berupa tanah negara bekas hak *beheer*, dengan salah satu alas haknya berbentuk *Grondkaart* atau peta dengan skala tertentu, adapun jenis "bukti hak" semacam ini sebagian DAOP telah dikeluarkan oleh suatu instansi Jawatan Kereta Api dengan Staatblad 1939 No. 556 tanggal 15 September 1939, dokumen *Grondkaart* yang menjadi dasar penguasaan *asset-asset* PT. KAI.

Para penggarap tanah di Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Semarang pada umumnya telah menguasai tanah lebih dari 25 (dua puluh lima) tahun, dengan persepsi yang sama bahwa tanah tersebut adalah tanah negara, konflik antara penggarap tanah Kebonharjo Kelurahan Tanjungmas Semarang dengan PT. KAI semakin diperuncing dengan telah diprosesnya permohonan pensertipikatan tanah



penggarap di Kebonharjo yang merupakan bagian dari *asset* PT. KAI di Wilayah DOPS IV Jawa tengah oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang tanpa seizin PT. KAI.

Persoalan lainnya adalah bagaimana seharusnya Badan Pertanahan Nasional (Kantor Pertanahan Kota Semarang ) bersikap secara kritis terhadap kasus tersebut, agar tercapai penyelesaian konflik sesuai dengan alur pemikiran hukum tentu dengan penerapan asas-asas umum pendaftaran hak atas tanah.

Perlu menjadi pertimbangan kedepan untuk kasus konflik pemanfaatan tanah *asset* PT. Kereta Api Indonesia studi kasus penggarap Kebonharjo di Kelurahan Tanjungmas Semarang, bahwa seandainya permintaan masyarakat ini dipenuhi dengan tindakan dikeluarkannya lokasi garapan dari *asset* PT. KAI dan masyarakat penggarap di Kebonharjo memperoleh hak atas status tanah tersebut, dikhawatirkan akan menjadi preseden buruk dan dapat memotivasi para penggarap tanah *asset* PT. KAI di tempat lain untuk memohon haknya.

### **Tinjauan Pustaka.**

Persoalan agraria (tanah) adalah merupakan soal hidup dan penghidupan manusia, karena tanah merupakan asal dan sumber penghidupan, tak terkecuali bagi bangsa Indonesia, soal tanah adalah tiang dan sumber bagi penghidupannya.

Dengan di undangkannya Undang-undang Pokok Agraria maka berakhirlah sistem dualisme hukum, yang kemudian terjadi unifikasi hukum agraria yang berdasarkan hukum adat dan sebagai konsekuensinya segala bentuk hak-hak atas

tanah di jaman Belanda harus di hapuskan dan harus di konversi menjadi hak-hak yang diatur oleh Undang-undang Pokok Agraria.

Pada kenyataannya pendaftaran tanah yang diselenggarakan, baru meliputi sebagian kecil tanah-tanah di Hindia Belanda, yaitu tanah-tanah hak barat dan sebagian kecil tanah-tanah hak Indonesia, tanah-tanah hak adat boleh dikatakan hampir semuanya belum terjamah oleh kegiatan pendaftaran yang merupakan *legal cadastre*.

Penguasaan yuridis dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki, tetapi ada juga penguasaan yuridis yang biarpun memiliki kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik pada kenyataan penguasaan fisiknya dilakukan pihak lain, misalnya kalau tanah yang dikuasai disewakan kepada pihak lain dan penyewa yang menguasai secara fisik. Atau tanah tersebut dikuasai secara fisik oleh pihak lain tanpa hak. Dalam hal ini pemilik tanah berdasarkan hak penguasaan yuridisnya, berhak untuk menuntut diserahkannya kembali tanah yang bersangkutan secara fisik kepadanya.

Hak menguasai oleh negara meliputi tanah-tanah yang pada prinsipnya distatuskan sebagai tanah negara .

Penggunaan istilah tanah negara bermula pada zaman Hindia Belanda. Sesuai dengan konsep hubungan antara penguasa (pemerintah Hindia Belanda) dengan tanah yang berupa hubungan kepemilikan, maka dikeluarkanlah suatu pernyataan yang terkenal

dengan nama *Domein Verklaring* pada tahun 1870, yang secara singkat menyatakan, bahwa semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan sebagai hak *eigendom*-nya, adalah *domein* (milik) negara.

Terhadap berbagai kasus yang menyangkut penggarapan masyarakat atas Tanah Negara, diperlukan ketegasan dalam pengaturannya yang akan datang kaitannya dengan kemungkinannya terjadinya hak milik atas tanah negara. Dalam peraturan tersebut perlu ditetapkan tentang instansi yang berwenang memberikan, syarat pemberiannya, subyek haknya, serta pendaftarannya.

Tanah-tanah yang dalam penguasaan suatu Departemen atau Lembaga Pemerintah (BUMN, Perusda) dalam hal ini termasuk asal usul penguasaan tanah baik melalui mekanisme pembebasan tanah dengan ganti rugi kepada masyarakat atau penguasaan atas tanah negara yang belum dilekati suatu hak dan penguasaan tanah dari hak-hak yang dimiliki instansi sebelumnya merupakan tanah pemerintah, salah satu contoh bukti kepemilikan yang berasal dari hak-hak sebelumnya (tanah negara bekas hak *beheer*) dengan salah satu alas hak atau sejenis bukti hak berbentuk *Groundkaart* atau peta dengan skala tertentu.

Sesuatu permohonan hak atas tanah dapat kita nilai menurut hukum layak (*feasible*) untuk diproses apabila subyek pemohon dapat membuktikan secara hukum bahwa ia/mereka adalah pihak satu-satunya yang berhak atas tanah yang dimohonnya.

Demikian juga kebijaksanaan pemerintah di bidang landreform seperti dimulai dengan penghapusan tanah-tanah partikelir (UU No.1 Tahun 1958) dan pengaturan

batas pemilikan tanah pertanian (UU No.56 Tahun 1960)jo. Peraturan Pemerintah No.224 tahun 1961) dimana pertimbangan-pertimbangan pemberian haknya adalah didasarkan pada prinsip prioritas, pada prinsip tersebut pemberian hak adalah mutlak merupakan wewenang pemerintah dalam tindakannya di lapangan hukum administrasi.

Hasil-hasil tersebut terakhir ini sering disebut dengan “di lapangan hukum administrasi “, sebagai penetapan kebijaksanaan pemerintah yang mempunyai nilai “*fries ermessen* “ (keputusan pemerintah dianggap paling baik) sesuai dengan tujuan (*doelmatige*) dan berdasarkan hukum (*rechtsmatige*).<sup>121</sup>

Berdasarkan Pasal 22 UUPA Hak milik atas tanah dapat terjadi karena :

- (1). Terjadinya hak milik menurut hukum adat di atur dalam Peraturan Pemerintah,
- (2). Selain menurut cara sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini hak milik terjadi karena :

1. Penetapan Pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah;
2. Ketentuan Undang-Undang.

Hak milik atas tanah dapat lahir/muncul melalui beberapa kegiatan antara lain;

- a. karena melakukan kegiatan Konversi;
- b. Karena perjanjian-perjanjian Perdata.

---

<sup>121</sup>Rusmadi Murad *loc.Cit.* hal.20.

Hapusnya hak milik atas tanah dapat disebabkan pencabutan hak atas tanah kemudian hak tersebut menjadi milik negara hal tersebut disebabkan karena adanya kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat (Pasal 18 UUPA), hak-hak tersebut dapat dicabut dengan memberikan ganti rugi yang layak menurut cara yang diatur Undang-undang.

Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) sebagai jantung dari hukum pertanahan kita yang salah satu tujuannya adalah untuk menciptakan unifikasi hukum di Indonesia, sehingga pada tingkatan implementasi akan dapat dijadikan pedoman untuk melahirkan kepastian hukum bagi masyarakat terhadap semua kasus atau sengketa tanah yang telah berkembang dari beberapa dasawarsa yang lalu, dan sampai saat ini cenderung untuk mendatangkan konflik.

Ketentuan ini memberi jalan keluar bagi seseorang yang tidak bisa memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pasal 24 PP No.24/1997.

Pembukuan hak menurut ayat (2) ini harus memenuhi syarat sebagai berikut :

- a. Bahwa penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan dilakukan secara nyata dan dengan itikad baik selama 20( dua puluh ) tahun atau lebih berturut – turut ;
- b. Bahwa kenyataan penguasaan dan penggunaan tanah tersebut selama itu tidak diganggu gugat dan karena itu dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat hukum adat atau desa /kelurahan yang bersangkutan ;
- c. Bahwa hal-hal tersebut diperkuat oleh kesaksian orang-orang yang dapat dipercaya;
- d. Bahwa telah diberikan kesempatan kepada pihak lain untuk mengajukan keberatan melalui pengumuman sebagaimana maksud pasal 26 ;
- e. Bahwa telah diadakan penelitian juga mengenai kebenaran hal-hal disebutkan di atas ;

- f. Bahwa akhirnya kesimpulan mengenai status tanah dan pemegang haknya dituangkan dalam keputusan berupa pengakuan hak yang bersangkutan oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis dan oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis.

*Asset* PT. KAI terdiri atas beberapa jenis antara lain yang berada di wilayah Kelurahan Tanjungmas adalah *asset* dalam bentuk tanah, kekayaan perusahaan dalam bentuk tanah tersebut menurut mekanisme dan tata aturan dalam PT.KAI memiliki mekanisme tersendiri baik untuk pengolahannya maupun untuk pelepasan *asset* nya termasuk untuk kepentingan menyewakannya kepada pihak lain atau pihak ketiga.

#### **Metodologi Penelitian.**

Metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan Yuridis empiris.

Pendekatan Yuridis adalah suatu pendekatan yang dilakukan/ di gunakan untuk menjadi acuan dalam menyoroti permasalahan berdasarkan aspek hukum yang berlaku, dari sisi pendekatan normatif digunakan untuk menganalisa berbagai peraturan per Undang-undangan di bidang agraria yang mempunyai korelasi dengan masalah pertanahan.

Sedangkan pendekatan empiris mempergunakan sumber data primer, yakni data yang diperoleh langsung dari informan/responden yang digunakan untuk mengetahui tepat atau tidaknya tindakan dari Kantor pertanahan Kota Semarang dalam memproses

sertipikat tanah menjadi milik masyarakat bandarharjo yang sebenarnya masih merupakan *asset* PT.KAI.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisa kualitatif yaitu data yang diperoleh disusun secara sistimatis kemudian di analisa secara kualitatif agar dapat diperoleh kejelasan masalah yang akan di bahas.

### **Hasil Penelitian.**

Dari pembahasan di atas dapat disimpulkan hasil penelitian sebagai berikut :

Kepemilikan Asset PT.KAI berdasarkan *Groundkart* dan telah dikonversi adalah sah, tetapi dengan dikeluarkannya Sertipikat Hak Milik oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang atas nama masyarakat kebonharjo maka status Asset PT. KAI kepemilikannya menjadi hak masyarakat Kebonharjo, sepanjang tidak ada pembuktian sebaliknya yang dapat diterima secara hukum.

Tindakan Kantor Pertanahan Kota Semarang yang menerbitkan sertifikat atas nama masyarakat kebonharjo dapat dibenarkan, kemudian dalam penyelesaian konflik selanjutnya Kantor Pertanahan Kota Semarang dapat menjadi mediator, karena prinsip sebenarnya tanah asset PT.KAI adalah benar tetapi ditelantarkan, sehingga perlu suatu penyelesaian diantara para pihak secara musyawarah untuk menemukan solusi dari konflik yang akan dihadapi dikemudian hari.

Penyelesaian konflik yang ditempuh adalah untuk menghindari afek konflik yang lebih luas, sehingga dengan pertimbangan yuridis yang dapat diterima dan

secara konseptual ditempuh prosedural pendaftaran tanah maka secara yuridis formil pelepasan asset dan pendaftaran asset PT. KAI atas nama Masyarakat Kebonharjo dianggap selesai.



## DAFTAR PUSTAKA

- Ali Achmad Chomzah. H.**, *Hukum Pertanahan, Seri I Pemberian Hak Atas Tanah Negara ,Seri II Sertipikat dan Permasalahannya, cetakan pertama, Juli 2002 Prestasi Pustaka.*
- Ansori Ahmad.Z,** *Sejarah Dan Kedudukan BW di Indonesia, Cetakan Pertama, CV. Rajawali Jakarta, 1986.*
- Budi Harsono,** *Himpunan Peraturan Pertanahan Di Indonesia Jilid I.*  
----- *Himpunan Peraturan Pertanahan Di Indonesia Jilid II.*
- Badan Pusat Statistik Kota Semarang (Laporan),** *Kota Semarang Dalam Angka 2000.*
- Herman Wasita,** *APTIK 1990.*
- Kansil. C.S.T. dan Christine S.T Kansil ,** *Kitab Undang-Undang Hukum agraria , cetakan pertama, Agustus 2002 penerbit Sinar Grafika.*
- Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara,** *Monografi Semester Bulan Desember 2000.*
- Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara,** *Laporan Evaluasi Kinerja Lurah Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara 2002.*
- Maria S.W. Sumardjono,** *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi & Implementasi,*  
*Penerbit Buku Kompas Jakarta Juni 2001.*
- Parlindungan. A.P. ,** *Pendaftaran Tanah di Indonesia (Berdasarkan PP.24/1997), cetakan 1, Mandar Maju 1999.*
- Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Pertanahan Nasional Jakarta,** *Jurnal Iptek Pertanahan 2000.*
- Purnadi Purbacaraka dan M.Chidir Ali,** *Disiplin Hukum, Cetakan keempat, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung 1990*

- Rusmadi Murad**, *Penyelesaian Sengketa Hukum atas Tanah*, Alumni Bandung 1991
- Rudy T. Erwin dan J.T Prasetyo**, *Himpunan Peraturan-Peraturan Perumahan dan Sewa Menyewa*, Cetakan ketiga, Aksara Baru, Jakarta 1984.
- Soerjono Soekanto**, *Pengantar penelitian Hukum*, UI Press 1984.
- Subekti dan R. Tjitrosudibio**, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*, Cetakan keenam belas, Pradnya Paramita Jakarta, 1983.
- Subekti**, *Perbandingan Hukum Perdata*, Cetakan kelimabelas, PT. Pradnya Paramita Jakarta, 2002.
- Soerjono Soekanto**, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cetakan keempat, PT. Raja Grafindo Pesada, 2002.
- Soedaryo Soimin**, *Hukum Orang dan Keluarga (Perspektif Hukum Perdata Barat/BW-Hukum Islam dan Hukum Adat)*, Cetakan pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 1992.
- Tim Telaga Bakti Nusantara**, *Sejarah Perkeretaapian Indonesia Jilid 1 dan 2*, cetakan pertama, Angkasa Bandung 1997.
- Tengker. F**, *Hukum Suatu Pendekatan Elementer*, Cetakan Pertama, Penerbit Nova Bandung 1993.